

Universidad Andina "Simón Bolívar"  
Cusco, Ecuador



U11466

**UNIVERSIDAD ANDINA "SIMON BOLIVAR"**

**SUBSEDE - ECUADOR**

**AREA DE DERECHO**

**PROGRAMA DE MAESTRIA  
EN DERECHO ECONOMICO**

**SUPERVISION BANCARIA**

**PATRICIO VALLEJO MOSCOSO**

**1998**

Al presentar esta tesis como uno de los requisitos previos para la obtención del grado de magister de la Universidad Andina Simón Bolívar, autorizo al centro de información o a la biblioteca de la Universidad para que haga de esta tesis un documento disponible para su lectura según las normas de la Universidad.

Estoy de acuerdo en que se realice cualquier copia de esta tesis dentro de la regulaciones de la Universidad, siempre y cuando esta reproducción no suponga una ganancia económica potencial.

También cedo a la Universidad Andina Simón Bolívar los derechos de publicación de esta tesis, o de partes de ella, manteniendo mis derechos de autor, hasta por un período de 30 meses después de su aprobación.

Patricio Vallejo Moscoso

Enero - 1998

**UNIVERSIDAD ANDINA "SIMON BOLIVAR"**

**SUBSEDE - ECUADOR**

**AREA DE DERECHO**

**PROGRAMA DE MAESTRIA**

**EN DERECHO ECONOMICO**

**SUPERVISION BANCARIA**

**AUTOR: PATRICIO VALLEJO MOSCOSO**

**TUTORA: DRA. MARIA ELENA DE CORRAL**

**CUENCA, 1998**

## SINTESIS

El presente trabajo tiende a examinar el control que ejerce el estado en el sistema financiero por medio de la Superintendencia de Bancos, entidad a la cual se le asigna el rol de la vigilancia y control de las entidades que operan en el sector financiero.

Para ello ha sido necesario establecer la evolución y los cambios que se han ido presentando tanto en lo referente a las actividades u operaciones en el contexto financiero y nacidas de ellas las nuevas tendencias en las que ha debido incursionar la supervisión, pasando de la banca especializada a la multibanca hasta llegar a la estructura actual y la nueva dirección hacia la que apunta el sistema financiero, generado por la internalización y la globalización de la economía, procesos dentro de los cuales surgen nuevos elementos que gravitan directamente sobre el sistema financiero, generados de su propia evolución y por lo tanto requieren de nuevos instrumentos y mecanismos que hagan posible la organización de los mismos dentro del marco regulador y de control.

Es por ello que igualmente se analiza la normativa vigente para determinar si se enmarca dentro de las exigencias de la actividad contemporánea como la estructura orgánico-funcional del ente supervisor y su actuar dentro del campo financiero tanto de las instituciones públicas cuanto de las privadas.

**DÉDICATORIA:**

A mi esposa,  
por su valor y  
comprensión.

## **AGRADECIMIENTO**

Es de justicia, expresar mi mas profundo reconocimiento a la Universidad Andina Simón Bolívar, a sus Directivos por su mística por la educación , a su planta docente , y su personal administrativo , por el apoyo brindado para la culminación de estos estudios.

De manera especial a los Señores Doctores Enrique Ayala Mora, Santiago Andrade Ubidia, José Vicente Troya y a la Señora Licenciada Virginia Alta, por haberme brindado la oportunidad de participar en el programa de Maestría en Derecho Económico, en tan prestigiosa casa de Estudios.

Un sentido agradecimiento a la Señora Doctora María Elena de Corral por sus invalorable aportes para la realización del presente trabajo.

A mis compañeros de estudio, por su amistad y sinceridad, los cuales fueron un aliciente permanente.

## INDICE

### CAPITULO I

1.1) Generalidades de la Supervisión Bancaria .....	9
1.2) Objetivos de la Supervisión Bancaria .....	12
a) Objetivos Generales .....	18
b) Objetivos Específicos .....	18
b.1) La supervisión bancaria sobre los riesgos de crédito. ....	19
b.2) La supervisión bancaria sobre los riesgos de mercado .....	23
b. 2. 1) Riesgos de Cambio. ....	24
b. 2. 2) Riesgos de Tasas de Interés .....	25
b. 2. 3) Riesgos de Liquidez. ....	29
1. 3) Características de la Institución supervisora. ....	31
a) Independiente. ....	32
b) Autonomo .....	34
c) Universal. ....	35
1. 4) Fuentes Legales de la Supervisión Bancaria. ....	35

### CAPITULO 2

2. 1) Evolución del Sistema Bancario. ....	39
2. 2) Banca Especializada. ....	64
2. 3) Banca Múltiple. ....	69
2. 4) Estructura Actual. ....	74

### CAPITULO 3

3. 1) Control de la Banca. ....	86
a) Organismos de Control. ....	87
a. 1) Junta Monetaria .....	88
a. 2) Banco Central .....	93
a. 3) Superintendencia de Bancos. ....	97
a. 3. 1) Estructura Orgánica. ....	99
a. 3. 2) Competencia .....	109
a. 3. 3) Jurisdicción .....	112
3. 2) Modalidades de Supervisión. ....	113
a) Modalidad Indirecta o Extra Situ. ....	114
b) Modalidad Directa o In Situ .....	116
b. 1) Auditoría Interna .....	116
b. 2) Auditoría Externa. ....	118
3. 3) Controles Básicos .....	120
a) Regulación Prudencial Financiera .....	120
b) Regulación de la Solvencia Financiera .....	122
3. 4) Supervisión de la Banca Pública. ....	124
a) Banco Central del Ecuador. ....	125
b) Banco Nacional de Fomento. ....	127
c) Banco Ecuatoriano de la Vivienda. ....	128
d) Banco del Estado. ....	129
e) Corporación Financiera Nacional .....	131
3. 5) Supervisión de la Banca Privada .....	132
a) Bancos Privados Nacionales .....	133
b) Bancos Extranjeros con Negocios en el Ecuador. ....	139
Conclusiones y Recomendaciones.	

## INTRODUCCION

Las tendencias contemporáneas, los nuevos mecanismos financieros y las estrategias comerciales renovadas, así como la integración mundial de los mercados financieros , han generado nuevos riesgos para esta actividad, además de producir por esta transformación y evolución, la reorganización de la reglamentación y aplicación de la política monetaria.

Estas tendencias han determinado que las legislaciones sufran modificaciones estructurales en lo concerniente a aspectos de control y vigilancia del sistema financiero en general , buscando con ello una acción más ágil y dinámica que permita la verificación en el cumplimiento de las normas organizacionales, económicas y prudenciales que se dispone con relación a las instituciones financieras, y que tienden a asegurar la fluidez en el sistema de pagos, la estabilidad misma de las instituciones, y que no se conculquen los derechos de los particulares.

Dentro del contexto expuesto, los nuevos lineamientos en torno a la competitividad, la llamada multibanca, y en general todo el que hacer Bancario y financiero ,en donde sus operaciones son dinámicas y cambiantes ,surge la necesidad de estudiar y analizar a la luz de la normativa vigente, cual ha de ser el papel de los organismos de control y vigilancia del sistema Bancario.



# **SUPERVISION BANCARIA**

## **CAPITULO # 1**

### **1.1 ) GENERALIDADES DE LA SUPERVISION BANCARIA**

En el contexto económico actual en donde los recursos cada vez son más imprescindibles, en una sociedad cambiante en la que aparecen nuevas necesidades propias de la evolución de la sociedad en su sentido más general, se hace necesaria la planificación para que permita la distribución adecuada mediante prioridades, en las que se considerarán aquellos programas de mejoramiento socio-económico en donde sin lugar aduda el sistema bancario y financiero juegan un papel preponderante por constituir un mecanismo que cuenta con una diversidad de instrumentos, que coadyuvan a generar e impulsar el desarrollo.

Estos mecanismos y la actividad por ellos desplegada, generan a su vez la necesidad de su control y regulación toda vez que la actividad bancaria se la a de considerar como un actividad de orden público en donde la intervención del estado se justifica mediante una estructura legal que establezca los mecanismos adecuados que permitan conseguir un desarrollo socio-económico armónico y equilibrado; además esta intervención del estado se constituye como dice Hernan Toro Agudelo - para abrir al Estado la posibilidad de orientar la actividad privada de manera más conforme a los intereses comunes, sin que aquello deje de tener ese carácter.<sup>1</sup>Es decir se concibe en aras de la regulación del bien común..

---

<sup>1</sup>Toro Agudelo , Hernan. *La Intervención Estatal en el Banco Emisor y en el Ahorro Privado*, Medellín 1993.

Como antecedente considero oportuno recordar el esquema en que se desenvolvían las actividades bancarias en nuestro país antes de la Revolución Juliana, es decir hasta antes de 1925, en donde el país se encontraba sumido en una grave crisis económica y financiera, cuando existía la banca privada con capacidad de emisión, la que se realizaba sin ningún control, con respaldo de oro insuficiente, consecuencia de lo que y sumado a ello otros factores, produjeron una revolución, producto de lo cual se estableció un Gobierno Provisional presidido por el Dr. Isidro Ayora, momento en que se contrata una misión de expertos, presidida por el economista norteamericano, Dr Edwin Kemmerer que presenta dos proyectos de leyes básicas: la Ley Orgánica del Banco Central y la Ley General de Bancos; inspirado en el criterio que decía: "a ningún objeto constructivo conduce la relación de los hechos determinantes de la infortunada situación bancaria en este instante en el Ecuador".

No correspondía a la misión señalar las responsabilidades respecto del pasado, sino más bien formular planes que establezcan para la República un sistema bancario mejor en el futuro. La misión está convencida de que una supervisión eficaz de los bancos, es un elemento esencial de cualquier plan de mejoramiento; el principio de que el gobierno tiene su responsabilidad para con el público de velar por la administración segura y sana de las empresas vinculadas con los más importantes intereses públicos como son los bancos, ha sido establecida en los Estados Unidos por más de medio siglo y se ha llegado al convencimiento de que esa responsabilidad se satisface solamente mediante razonable y metódica publicidad de la situación de los bancos y la supervisión eficaz de sus operaciones. "La supervisión tiende a la prevención de desaciertos bancarios, antes que a la fiscalización de delitos y castigo a los delincuentes después que los perjuicios se han producido".

Estas leyes en su momento permitieron la regulación monetaria y la organización de operaciones de la banca privada en las que implícitamente se encontraba la creación del Banco Central del Ecuador y la Superintendencia de Bancos, organizaciones de vital importancia para la vida del país.

Pero la propia evolución técnica, como la informática, los medios electrónicos de procesamiento moderno, la técnica al nivel alcanzado, la aparición de conglomerados financieros, el desarrollo de las telecomunicaciones y la generación de nuevos servicios sobre esta materia, abre un abanico de nuevos campos, quizás inexplorados, de nuevos negocios con un alcance económico que se traduce en procesos productivos más eficientes la oferta de servicios financieros; pero de igual forma y colateralmente con ello aparecen nuevos riesgos y peligros, agudizando potenciales inequidades competitivas, nuevos conflictos de intereses, lo que ha determinado y determinará establecer nuevos instrumentos y procedimientos de supervisión y control de entidades bancarias y del sistema financiero..

Esta evolución de los sistemas financieros y conforme se consoliden los procesos macroeconómicos, presentará nuevos retos en el sistema de supervisión, lo cual reforzará los nuevos planteamientos sobre la prudencia y la liberalización, pero aunque resulta contrapuesto esta llamada liberalización deberá ser controlada de tal manera que minimice los riesgos y garantice a los depositantes, manteniendo la fé pública y la credibilidad venida hoy a menos, por la ola de quiebras, liquidaciones y estafas, traduciendo en dudas al funcionamiento del sistema financiero en nuestro país, en donde a mi criterio la participación oportuna de las entidades llamadas a intervenir en problemas o situaciones de inestabilidad de las entidades financieras impidan las graves consecuencias que conllevan estos resultados, traduciendo fuera de las fronteras como un referente de riesgo aumentando inversiones e inversionistas necesarios para toda economía .

Es evidente entonces que el desarrollo alcanzado por los sistemas financieros implica nuevos desafíos de regulación y control necesarios para apuntar al aprovechamiento de las nuevas oportunidades que se abren en los escenarios financieros.

## 1.2 ) OBJETIVOS DE LA SUPERVISION BANCARIA

La actividad bancaria cuya función es la intermediación financiera con el manejo recursos ajenos, es importante señalar el papel que los bancos y el sistema financiero cumplen como agentes asignadores de recursos en las distintas actividades.

Aquí está el vértice en que confluye la necesidad de la regulación que permita la estabilidad financiera, el establecimiento de reservas de liquidez garantizando el retorno de fondos captados de terceros fijando cuotas mínimas de capital que garanticen con ello minimizar los riesgos, mantener los márgenes solvencia y liquidez en donde la intermediación financiera se desarrolle con normalidad.

En términos generales "La Regulación Financiera comprende el conjunto de leyes y normas que definen el campo en el que actúa la banca y los demás intermediarios financieros. La supervisión por su lado se ocupa de controlar el cabal cumplimiento de esas leyes y normas como parte de su objetivo primario, el de vigilar permanentemente el comportamiento de la solvencia financiera de cada uno de los agentes.

La regulación y la supervisión son funciones complementarias que apuntan hacia el mejor funcionamiento del sistema financiero, procurando evitar que sus unidades alcancen niveles de riesgo que comprometan su situación patrimonial.<sup>2</sup>

Las tendencias que durante las últimas décadas ha experimentado el sector financiero han modificado el campo regulativo, así por ejemplo:

---

<sup>2</sup> Díaz Arias, Rafael. *Aspectos de Supervisión Financiera*.

- La internalización de las economías, establece la necesidad de buscar nuevos nichos financieros que permitan expandir las actividades mediante el establecimiento de nuevas sucursales o filiales, y a la búsqueda de otros productos financieros.

- El desarrollo tecnológico, especialmente el dinamismo informático, que por un lado permite la rotación casi inmediata de los recursos financieros abriendo espacios a la reducción de costos por transacciones, y en un segundo aspecto la vertiginosa velocidad de las telecomunicaciones que permite la multiplicación de estas transacciones.

- El establecimiento de conglomerados financieros, que es el producto o el resultado de los escenarios citados y que posibilita el aprovechamiento de las economías de los países en desarrollo, por su necesidad de captar recursos necesarios para alimentar sus estrategias y la colocación de los excedentes financieros de los países desarrollados.

Todo ello nos ubica en un escenario muy una variable en lo concerniente a tasas de interés, precios, etc, muy volátiles que requieren de nuevos elementos de regulación y supervisión.

Esta regulación que se podría entender como un conjunto de preceptos que permiten el ordenamiento en las actividades de las instituciones financieras mediante la que se le asigna un rol de ejecución y un grado de responsabilidad dentro de la concepción del desarrollo.

#### - Sistema Regulatorio

Resulta importante identificar que la regulación financiera se circunscribe al marco legal regulatorio integral del sector financiero que paralelamente está ligado a la intervención estatal, puesto que ambos actúan en la búsqueda de iguales resultados y persiguen similares objetivos que permitan generar la distribución ordenada de estos recursos dentro de la economía interna como

vehículo financiador de nuevos proyectos que requieren las diferentes economías, especialmente las de países en desarrollo como el nuestro.

Se hace necesaria la sanidad de la economía en la que se conjugan varios elementos como por ejemplo la estabilidad de la moneda como uno de los elementos centrales en donde se presenta imprescindible la intervención del órgano regulador, que amparado en regulaciones interviene como agente moderador de esta estabilidad.

En este punto resulta casi indispensable el control de liquidez a través de los mecanismos de los que se encuentra dotado, tal el caso de la regulación de encaje bancario por citar uno de ellos, es decir mantener las condiciones necesarias de estabilización del sistema de pagos, puesto que la banca, como creadora y administradora de medios de pago, en donde la oferta de dinero deberá coincidir con la demanda, óptimo, ya que al existir los desequilibrios que actualmente presentan nuestras economías con respecto a estos dos sectores del mercado presionan las tendencias inflacionarias, especialmente cuando existe un superávit de liquidez en las economías.

Kenneth Spong sostiene que "el conjunto de reglas y principios del sector deben contribuir a fortalecer la confianza pública en el sistema financiero, a partir de normas prudenciales adecuadas al tipo y nivel de riesgos que asumen las entidades, que construyan una sólida estructura de fiscalización y que de igual forma permitan enfrentar las crisis con distintas alternativas de salvamento o apoyo".<sup>3</sup>

Deberíamos entender que a más de mantener saludable al sistema de pagos, deberá fortalecerse la confianza pública, de que al presentarse una crisis o un shock en las economías estará siempre presente el organismo rector, para por medio de los diferentes instrumentos de los que se encuentra dotado proteger los intereses de los depositantes, ésta última como una finalidad básica e imprescindible en la política sectorial financiera, la misma que genera una mayor estabilidad en

---

<sup>3</sup> Spong, Kenneth, *Banking Regulation II Edición*. Kansas City 1985.

el sistema, puesto que cuando éste se agita y con ello decae la confianza ocurren las llamadas "corridas de depósitos" creando graves problemas de liquidez que pueden llevar a la quiebra de una o algunas de las instituciones crediticias.

Otra de las finalidades que se persigue mediante la regulación, es la estimulación del ahorro, muy venida a menos en nuestra economía, quizá ello debido a la ninguna relación lógica entre los factores de interés, básicamente en lo concerniente a la captación de dinero a una tasa aproximada del 20 al 25 por ciento de interés y a la colocación del dinero a una tasa aproximada del 40 a 45 por ciento; al menos es la tendencia observada en los últimos meses. La tendencia general en los últimos años se ha mantenido en una diferencia de aproximadamente 20 puntos respecto de depósito y concesión de crédito.

¿Qué actividad productiva puede soportar este desfase?, creo que muy pocas; es por ello que personalmente considero que la intervención del estado debe incursionar además en la regulación de las tasas de interés en vía compartida (mediante una banda en la que se establezcan máximos y mínimos) dentro de estos dos elementos de la actividad financiera.

La obtención de recursos a través del sistema bancario y financiero no debe encarecer demasiado el "valor del dinero" para que se incentive la inversión y el desarrollo de proyecto, ya que solamente la inversión productiva genera mano de obra, dinamiza el sistema de pagos y genera nuevos recursos para la adquisición de bienes, que proyectan el apareamiento de necesidades y con ello el establecimiento de centros o proyectos productivos los cuales conllevarán al desarrollo económico de países como el nuestro.

Al fin y al cabo el ahorro depende del aumento de la capacidad productiva y por ende del nivel de ingresos de una sociedad. El sistema financiero como vemos entonces puede estimular la propensión al ahorro para lo cual las entidades de esta actividad compiten por la captación del ahorro y lo remuneran en mayores tasas reales en un sistema de eficiencia y competitividad que

además en las actuales tendencias se convierte en una condición del mercado, generando una mayor calidad en los servicios, mayor remuneración del ahorro e intereses más reducidos por las operaciones activas de crédito.

Por otro lado esta regulación hace posible la democratización de los créditos, en donde los sectores de población propietarios unicamente de bajas o incipientes garantías cuya fuente de repago de un crédito se genera básica y exclusivamente de ingresos laborales , puedan acceder a la asignación de estos recursos para incursionar en actividades productivas.

Como se puede ver el marco regulador reviste gran importancia dentro de las actividades financieras en general puesto que constituye la regulación específica de varios elementos que por su propia naturaleza influyen gravitacionalmente en el desenvolvimiento de esta actividad.

#### - Sistema de Supervisión

Deberíamos entender al mismo como aquel mecanismo por medio del cual el estado por intermedio de una institución especializada propende la vigilancia y el control del aparato financiero a través del cual se concibe la verificación en el cumplimiento de las reglas de organización económica, la estabilización de las actividades de las entidades financieras y la protección de los derechos de los particulares, para lo cual se requiere una continua vigilancia de sus operaciones estableciendo correctivos y sancionando actos contrarios al ordenamiento financiero.

La supervisión bancaria ha sido objeto de sustanciales cambios en su enfoque y en sus procedimientos, puesto que en otrora esta actividad se basaba sobre todo en la verificación y en la corrección de los riesgos contables, en la comprobación de inventarios, la legal tenencia de activos líquidos y en la legalidad de las transacciones, tal vez todo ello muy similar al examen de las llamadas Auditorías Internas, pues era casi nulo el macroanálisis financiero.



La fiscalización bancaria contemporánea tiende a evitar los inconvenientes antes citados, se enfatiza en la solidez, la solvencia, traduciéndose ello en la búsqueda del correcto manejo de operaciones, midiendo paso a paso su comportamiento, efectuando ajustes y correcciones que eviten perturbaciones en el sistema bancario, es decir una supervisión preventiva, con la intervención de analistas profesionales de reconocida experiencia, con elementos propios y tecnológicos, sistemas de informática que permiten la captura de información y procesamiento que proyectan las realidades de las entidades bancarias y arrojan los criterios que refuerzan la solvencia de la actividad.

La supervisión bancaria enriquecida por la regulación prudencial que se presenta como un requisito para el adecuado desenvolvimiento de una nueva política financiera ha permitido profesionalizarse acorde con las tendencias actuales.

Es así que en los países en los que se iniciaron procesos de liberalización de estos sectores sin las adecuadas medidas preventivas y escasos elementos de supervisión dieron como resultado que sus sistemas financieros entren en crisis.

Nos referimos a la década de los 70 en la que países como Argentina, Chile y Uruguay insertaron las políticas de modernización con "apertura y libertad" y se convirtieron en catapultas de los shocks financieros, es por ello que enfatizamos que es imprescindible el sistema de vigilancia en el cumplimiento efectivo mediante reglas prudenciales y con el respaldo de organismos supervisores idóneos y autónomos.

El sistema de supervisión bancaria se encuentra circunscrito a los elementos de vigilancia otorgados por el órgano rector bajo el marco de ordenamiento público económico en correlación con la profundización financiera.

Dentro de este contexto podemos distinguir:

**a) OBJETIVOS GENERALES.**

Protección del ahorro, cimiento de estabilidad del sistema de pagos y fortalecimiento la confianza pública en el sistema bancario.

Importante es señalar que como objetivos primarios se encuentra el de asegurar la confianza pública en el sistema financiero; velar por la solidez económica y la liquidez de las instituciones que integran el sector; evitar que personas no autorizadas ejerzan actividades bancarias o financieras y procurar el normal funcionamiento del mercado.

**b) OBJETIVOS ESPECIFICOS.**

Como hemos anotado dentro de la actividad bancaria juega un papel preponderante la credibilidad y seguridad pública en lo referente a la solvencia y regularidad del sistema bancario, para tal efecto se hace imprescindible la intervención del estado a través de las instituciones que a su cargo tienen el control del sistema, del que emana la responsabilidad de mantener la sanidad dentro de las diferentes instituciones financieras, exigiendo el mantenimiento de los márgenes que permitan catalizar su solvencia y liquidez lo que permita mantener un referente para la adopción de correctivos que proporcionen estabilidad y que al menor resquebrajamiento podrá traer consigo incalculables y profundas grietas en el sistema financiero general.

Desde esta perspectiva el ente supervisor debe centrar sus controles específicos en lo referente a los riesgos de crédito y los riesgos de mercado.

Trataremos de analizar en que consiste cada uno de ellos:

**b.1) SUPERVISION BANCARIA SOBRE RIESGOS DE CREDITO**

Los activos que revisten riesgos creemos que son los conformados por la cartera de préstamos, más aún si consideramos que uno de los pilares de la actividad bancaria ha de proponer la captación de recursos de elementos que se encuentran con excedentes de liquidez, es decir aquellos llamados superavitarios, para estos dirigirlos mediante crédito o préstamo a quienes lo requieren.

Esta actividad en el núcleo bancario se la ha de conocer como operaciones activas.

La gestión crediticia de los bancos se encuentra inmersa en dos factores gravitacionales: por un lado a la influencia dentro del ámbito de la liquidez que podría darse por una errónea programación de flujos de caja, lo que redundaría en el descuadre en plazos, se podría otorgar préstamos a plazos más largos que los convenidos con los depositantes, lo que llevaría a problemas de liquidez cuando se requiera atender obligaciones exigibles; y, por otro lado la irrecuperabilidad del préstamo, en donde pese a que se ha cumplido y observado las reglas y los procedimientos para la calificación de los prestatarios, lógicamente tomando en cuenta la política de garantías, no se determine la seguridad en la recuperación del préstamo, capital e intereses.

Dentro del supuesto de que existirían garantías suficientes, es conveniente analizar que éstas al ser ejecutadas resultan insuficientes para el cumplimiento de lo adeudado, o que estando adecuadamente valoradas por su naturaleza no sean de fácil realización en donde el elemento dinero se convierte en elemento bienes.

Es decir, este riesgo de crédito puede generar pérdidas ocasionadas en el incumplimiento de obligaciones dinerarias, es por ello que el supervisor bancario debe mantener sistemas de auditoría y reportes que permitan establecer estos eventuales riesgos, debiendo ser contabilizados cuando los mismos sean probables y cuantificables, para ser absorbidos mediante vía de

capitalización para por medio de las mismas evitar que sean transferidas a los cuenta ahorristas o clientes en general.

Como se ha podido observar estos riesgos son inherentes a la concesión de créditos, los mismos que de alguna forma son inevitables, debiendo por lo tanto buscar los elementos adecuados para su minimización, quizá mediante el establecimiento de medidas cautelares puesto que siendo como es una de las actividades más importantes de la empresa bancaria sus mecanismos adolecen de inadecuadas estructuras.

Por tanto resulta indispensable mantener reservas y provisiones de saneamiento proporcionadas al riesgo en la recuperación de préstamos, mediante la clasificación de créditos por categorías según sea el riesgo incorporado, siendo entonces un elemento relevante considerar la calificación y clasificación de cartera, basado en la capacidad de cumplimiento de la obligación, fuente de ingresos ordinarios, u otras fuentes, evaluación y análisis de garantías personales y reales.

Es así que ciertos órganos internacionales como el Banco Mundial han propuesto que los entes de la supervisión bancaria extiendan políticas crediticias basicamente en lo referente al campo administrativo y de recuperación de cartera para lo cual propone cuatro campos a ser considerados, siendo los mismos:<sup>4</sup>

1. La planeación del trabajo
2. Procedimientos administrativos para determinar la calidad del crédito.
3. Análisis individualizado de los préstamos, y,
4. Criterios en los que deberán estar las recomendaciones referentes a correctivos de acuerdo con la investigación que sobre estos tópicos sea realizada.

---

<sup>4</sup> Banco Mundial, *Serie Supervisión Bancaria*.

Es decir, a mi entender, se presentarían dos momentos: una etapa de formación y una etapa de seguimiento, lo que permitiría una mayor determinación del riesgo crediticio. Las autoridades de control han determinado parámetros dentro de los cuales se puede establecer la clasificación y evaluación de cartera, elementos éstos que se han convertido en pilares de los nuevos esquemas de supervisión.

Sobre el particular se establecen cinco categorías para la clasificación de cartera, a saber:

- Clasificación "A". Créditos Normales

Créditos otorgados a entes con una situación financiera estable reflejado en la información financiera entregada a la entidad que concede el crédito, información completa y actualizada, permite el análisis de la capacidad de pago y por ende de su solvencia. Se califica en la categoría "A" a entes que no presentan riesgos en la recuperación del crédito y un cabal cumplimiento de los pagos.

- Clasificación "B". Créditos con Problemas Potenciales

Igualmente se hace el análisis de crédito antes de su otorgamiento, pero en su historial de pagos presentan problemas de liquidez en el giro propio de las actividades del deudor.

-Clasificación "C". Créditos Deficientes

Es decir de aquellos deudores donde su situación financiera es débil. La presentación de la información a la que nos hemos referido por lo general es incompleta y desactualizada, registran atrasos que oscilan entre 60 días o más en el cumplimiento de las obligaciones; pero se consideran aún recuperables puesto que se presume la existencia de una garantía que en principio permitiría o más bien cubriría el saldo adeudado.

- Clasificación "D". Créditos de Dudosa Recuperación

Hacen relación a aquellos deudores que presentan una difícil situación financiera que genera problemas de liquidez y por lo tanto agrava su capacidad de pago derivados de pérdidas en su ejercicio económico lo que redundará en la pérdida de espacios de competitividad dentro de los mercados.

Su margen de mora oscila entre 60 a 180 días en el cumplimiento de sus obligaciones.

- Clasificación "E". Créditos Irrecuperables

Característica principal dentro de esta consideración, el establecimiento de acciones legales y/o judiciales en torno a la recuperación de estos créditos; es clara la presencia de la desviación de fondos y pasivos no contabilizados, y su mora se ha establecido de 180 días en adelante.

Esta clasificación permite proyectar y considerar un rango en el cual se han de enmarcar las medidas necesarias para el manejo y formación de provisiones para este efecto.

Como hemos podido observar, el crédito es uno de los pilares de vital importancia de la empresa bancaria, en donde la cartera de préstamos constituye uno de los activos más valiosos.

Es por ello que dentro de esta consideración la entidad supervisora debe realizar exámenes periódicos del sistema de control interno en cuanto al cumplimiento de la normativa en la operación de créditos.

## b.2) SUPERVISION BANCARIA SOBRE RIESGOS DE MERCADO

Dentro de esta consideración hemos agrupado a aquellos riesgos reaccionados con las tasas de interés, los riesgos de liquidez, y variaciones de posición de divisas.

Como se puede observar son riesgos que dependen de variables que escapan al control de las instituciones bancarias pues son elementos más bien manejados por el estado a través de sus organismos de dirección monetaria.

Siendo como son elementos importantes que inciden fuertemente dentro de la actividad bancaria resulta extraño que no se encuentre presente un mecanismo sólido para la evaluación y previsión de los riesgos que se generan en el mercado.

Resulta importante señalar que por su incidencia estos riesgos, han despertado desde tiempos atrás el interés del Comité de Basilea por realizar estudios sobre riesgos de mercado y la búsqueda de establecer sistemas de reducción de los mismos, El Comité de Basilea considera "Insuficiente el sistema de límites y advierte mayores méritos a un sistema de control que los considere para los requisitos de capital, porque alerta a los administradores a asignar capitales según la clase de riesgos".<sup>5</sup>

El Comité propone que los cargos de capital específicos, deberían ser aplicados a posiciones abiertas de deudas y valores accionarios en las carteras de compraventa y divisas extranjeras.

Dentro de esta consideración trataremos de analizar lo referente a los riesgos generados por el movimiento que se desprende de los tipos de cambio, los relacionados en las fluctuaciones de las tasas de interés, y los que hacen relación a los riesgos que se presentan para las instituciones del sistema bancario y que obedecen a la liquidez.

---

<sup>5</sup> Neira, Nestor Humberto. *Sistemas Financieros*. Elaban 1994.

### **b.2.1) RIESGOS DE CAMBIO**

Se presentan por el movimiento en las posiciones de las divisas, ésto es, porque influye directamente en los activos en moneda extranjera, es decir el movimiento de los tipos de cambio de la moneda extranjera en relación a la moneda local o de curso legal del país; dentro de los factores establecidos para la compra o la venta, necesarios dentro de una economía puesto que mantiene una íntima relación que se hace visible cuando se produce el intercambio de bienes y/o servicios con los socios comerciales los mismos que son de diferente nacionalidad y por tanto de variable moneda.

Para este efecto y siendo una moneda fuerte el dólar, la mayoría de las transacciones se las realiza en esta divisa: Se ha establecido un sistema de bandas cambiarias, las que mantienen como característica un piso, es decir un valor mínimo y un techo un valor máximo, este mecanismo está regulado por la Banca Central, mediante directrices emanadas del Organó Central de la Política Monetaria, en la cual se establecen límites a las operaciones abiertas en moneda extranjera.

Frente a este aspecto el Comité de Basilea ha determinado regulaciones con el objeto de establecer parámetros que permitan el registro y la contabilización de las operaciones en moneda extranjera cuyo formato hace referencia al cálculo del costo de reposición del contrato mediante el sistema "MARKET to MARKET", es decir que se establecen las posiciones del mercado de origen frente a los pasivos del mercado de destino, a los cuales se adiciona un factor que representa una proyección respecto de las variaciones o fluctuaciones que podría sufrir la divisa en el transcurso de vigencia del contrato, lo que establece el grado o margen de riesgo de estas operaciones.

El Comité de Basilea considera que un 8% es un factor que permite establecer un resguardo frente al riesgo que nos ocupa, considerando este porcentaje frente al capital para la posición abierta neta de un banco, pero considerando las desviaciones propias de un nuevo



esquema se ha establecido como un factor más conservador el 2% frente al capital de los bancos en relación con sus posiciones abiertas.

### **b.2.2 RIESGOS DE TASAS DE INTERES**

Partiremos del hecho de considerar que los principales instrumentos crediticios con los que cuentan las entidades crediticias son la fijación y modificación de las tasas de interés, los plazos y las condiciones aplicables a los préstamos y captación de recursos o depósitos, en donde las tasas de interés que las entidades del sector financiero y bancario cobran por los préstamos otorgados a sus clientes más conocido en el mundo bancario como tasa activa; y el que pagan por la captación de dinero generalmente vía depósitos, más comunmente conocidos dentro de estas actividades como tasa pasiva, gravitan fuertemente en las condiciones de estructura y distribución del crédito, movimientos estos que tienen sus efectos tanto internos como externos en torno a la economía.

En nuestro país estos mecanismos y elementos propios de la intermediación financiera han estado caracterizados por un establecimiento de tasas altas para las operaciones activas; y, de tasas bajas para las operaciones pasivas, lo cual como lo hemos expresado alienta la inversión financiera ; pero no insentiva la inversión productiva.

La presencia de tasas diferenciadas dependiendo de las actividades relacionados con el sector agrícola-ganadero, de la vivienda, y de cierto tipo de operaciones micro industriales-empresariales, que en la actualidad casi han desaparecido, han sido canalizadas básicamente por medio de Entidades Estatales .

Por otro lado una cautelosa apertura hacia una mayor liberalidad, a sido importante dentro del mundo de la competencia y de la globalización pero que no puede ser considerada como sinónimo de libertinaje, pues creo que el estado debe mantener una regulación respecto tanto de

las tasas activas como pasivas, ya que en los actuales momentos existe una diferencia de más o menos de 20 puntos respecto de la una a la otra, lo cual es inadmisibile; o como sucede por ejemplo en los créditos o préstamos que se canalizan con recursos de la Corporación Financiera Nacional (C.F.N.), financiera estatal, que se ha convertido en banca de segundo piso y por tanto sus recursos canalizados a través de la banca privada, en donde el incremento porcentual de la tasa fijada por el Banco Central y a la cual se rige la C.F.N., con la de la colocación de estos recursos al solicitante es vertiginosa y perjudicial, pues la "comisión" o el "spread" que la banca privada cobra (por esta colocación) es contra producente al extremo de incrementarse aproximadamente en unos 10 a 12 puntos ; es por ello que sostenemos firmemente que el estado debe ser el regulador en esta materia, logicamente sin entorpecer la liberalización cautelosamente conseguida. Un mecanismo puede ser el establecimiento de bandas que guarden relación porcentual entre tasas pasivas y activas lo que generaría elementos de confianza y seguridad.

Es importante dentro de este punto hacer mención especial a las tasas activas y pasivas, así:

#### **b.2.2.1) TASAS ACTIVAS**

Como ya lo indicamos y en un sentido lato las tasas activas están dadas por el porcentaje de interés que las entidades financieras cobran a los beneficiarios de un crédito o préstamo, los mismos que cuando no cuentan con elementos reales causan distorciones en el mercado y por ende arrastran problemas a estas instituciones.

Frente a lo que se había considerado como intervención del estado para la regulación de las tasas de interés se debe partir de evaluaciones reales; sin embargo el subsidio de crédito debe existir y ser dirigido por las entidades financieras estatales a actividades y proyectos específicos que coadyuven al desarrollo económico, en donde los préstamos a interés real negativo permitan la

financiación de proyectos que en otras condiciones no podrían despegar con créditos bancarios privados, dando como resultado la no cristalización de proyectos de interés nacional, creando resultados negativos sobre la asignación del mismo y la eficacia global de la economía, pero igualmente esta dirección debe ser controlada y diversificada puesto que de lo contrario caería en una especie de crédito privilegiado a ciertas personas o grupos.

Creemos que en la medida de que el crédito conlleve un elemento incorporado de subsidio, consigue incentivos distribuible mediante mecanismos de crédito selectivo.

Esta implicación de crédito selectivo ha permitido igualmente establecer elementos bajo la premisa de que a mayor riesgo mayor tasa de interés y su contrario que debe ser, pero en la práctica no se dá, es decir, a menor riesgo menor tasa de interés, ya que en tales condiciones y dentro de la primera premisa que es la decidora en la actividad bancaria aparece que las entidades se inclinan por seleccionar a sus mejores clientes, que es lógico y correcto; pero a una tasa igualmente alta lo cual causa distinciones dentro de la economía en general, incrementándose dicha tasa cuanto mayor aumente el riesgo, especialmente cuando se trata de créditos personales para consumo, lo que ha proliferado dentro de nuestro sistema bancario, en donde existen ciertas instituciones que se han concentrado en el otorgamiento de estos préstamos personales sin un estricto control de garantías colaterales o cruzadas, a una tasa de interés activa alta con respecto al mercado, y a la tasa pasiva que no guarda ninguna relación con la activa, tratando con ello de marginarse un porcentaje mayor de ganancia y resguardarse del riesgo inminente que ello implica.

Aquí, la importancia de la regulación de todos estos factores por medio de la Superintendencia de Bancos, verificando el cumplimiento estricto de las directrices, para evitar no solo las expectativas inflacionarias y la conformidad dentro de esta actividad que lleva dentro de su larga lista los rezagos de su oportuno control.

### **b.2.2.2) TASAS PASIVAS**

Tasa pasiva es el rango de interés por la captación de dinero del público, vía depósito cualquiera sea su forma.

La tasa pasiva de interés y que los bancos pagan sobre depósitos de ahorro, a plazo fijo y a la vista incluyendo los depósitos en cuenta corriente, etc, es de libre contratación de acuerdo con las regulaciones de la Junta Monetaria, pero que en la practica esta "libre contratación" queda simplemente enunciado, pues las tasas pasivas (al igual que las activas) se encuentran estandarizadas oligipólicamente de una institución a otra.

Este mecanismo de pago de intereses en cuenta corriente permite, de ser bien aplicada, el despertar de una competencia entre las entidades bancarias.

El mecanismo idóneo sería el establecimiento de esta banda a la que nos hemos referido, y que regule solamente a las tasas activas, puesto que en estas se regularía la utilidad que los bancos pueden ganar por la colocación de los fondos captados del público, en tanto que la tasa pasiva se establecerá mediante un cierto porcentaje o los llamados puntos que guardan directa relación porcentual en el techo de la tasa activa.

Las tasas de interés como puede observarse gravitan directamente en la economía de los países y es por tanto imprescindible que la actividad reguladora vaya de la mano con los objetivos propuestos y las directrices del desarrollo, que deben estar basado en elementos reales pues de lo contrario generaría en caso de tasas artificialmente bajas distinciones que producirían la salida de capitales en búsqueda de colocaciones externas más rentables; o, en el caso de tasas de interes artificialmente altas con respecto de la realidad del mercado financiero producirían el estancamiento de las actividades y el encarecimiento de productos, puesto que estaría presente una especulación financiera por los altos réditos financieros generados de estas tasas, sin que sea necesario arriesgar

en actividades productivas, en definitiva no existiría inversión productiva por la alta rentabilidad de la inversión financiera.

Es por ello que estos riesgos deben ser considerados dentro de los márgenes y andamiaje del capital por los organismos de supervisión.

Sin embargo de ello resulta difícil establecer un mecanismo de medición de estos riesgos, de cara a ello el Comité de Basilea ha venido trabajando en dos sectores; el primero de ellos denominado como "enfoque de las utilidades corrientes" y que hace referencia a las modificaciones que se generan como resultado de los ingresos de una institución por las oscilaciones de las tasas de interés; y el segundo método denominado como "enfoque del valor del mercado" que está concebido en relación de la variación del valor de mercado de los diferentes activos y pasivos de una institución que podrían ser afectados por el comportamiento de las tasas de interés.

### **b.2.3) RIESGOS DE LIQUIDEZ**

Es uno de los riesgos a los que se somete el negocio bancario y que se presenta dentro de la actividad bancaria cuando no puede hacer ésta frente a sus obligaciones por no poseer suficientes activos líquidos en un monto específico de demanda de recursos, lo cual estará reflejando un monto transitorio de indisponibilidad de liquidez, pues un estado sostenido de estos sistemas se transforma o podría presentar una figura de insolvencia.

Dentro del contexto de los elementos que generan liquidez es de vital importancia el manejo que sobre plazos a los cuales se captan los recursos del público y los plazos a los que se colocan dichos fondos, puesto que este manejo determina fuertemente en torno a la disponibilidad de liquidez de una entidad bancaria, es decir que debe existir una correspondencia directa entre los plazos de los activos y de los pasivos.

Las entidades de control y dirección monetaria cuentan con ciertos instrumentos por medio de los cuales se permite influir dentro de la asignación o restricción de liquidez, es decir mediante la inyección o disminución del circulante; así por ejemplo mediante las operaciones de redescuento, en donde originalmente el uso del redescuento no estuvo asociado al manejo de la base monetaria o la cantidad de dinero en forma más o menos permanente, sino que se la activaba solamente de manera esporádica y emanaba de la concepción de que la banca central era el banco de bancos, que se contraponía a una nueva concepción en la que se orienta como una entidad con un rol importante en el campo monetario.

Es a partir de estos últimos años que el redescuento se presenta como un mecanismo mediante el cual se permite el acceso a fondos relativamente blandos para enfrentar situaciones particulares; otro de los objetivos que permite la regulación de liquidez dentro del mercado financiero es mediante el encaje bancario, entendido este como la reserva que están obligadas a mantener las instituciones financieras bajo el control de la Superintendencia de Bancos, en relación con los depósitos y captaciones que tengan a su cargo; esta reserva se mantiene mediante depósitos en el Banco Central y marginalmente en la caja de los entes financieros.

Cuando los organismos monetarios desean restringir la liquidez, incrementan por lo general el factor del encaje, por lo tanto los bancos deben mantener mayores cantidades de recursos en el Banco Central, disminuyendo el circulante en el mercado; en tanto que, cuando se baja los factores o porcentajes de encaje existe mayor circulante y por ende mayor liquidez.

Como se puede observar el porcentaje o el plazo del encaje contribuye significativamente a mantener los márgenes adecuados de liquidez del mercado y a disminuir la iliquidez, aumentando los fondos rentables y/o de inversión, pero estos elementos deben ser estrictamente y técnicamente manejados pues cuando se presenta una gran liquidez y no está correlacionada con los otros elementos como los de tipo cambiario provocarían presión sobre el tipo de cambio y sobre la inflación.

La liquidez influye también en lo referente a las tasas de interés pues al existir iliquidez las tasas se disparan al alza porcentual por la escasez de dinero para su colocación.

Es por ello que el ente supervisor debe examinar la forma en la que se han conservado los activos y los pasivos de la entidad sujetos a su control y que deben guardar relación con los plazos pactados de los créditos y depósitos a la vista y a término.

### 1.3) CARACTERISTICAS DE LA INSTITUCION SUPERVISORA

Cada sistema financiero tiene sus particularidades especiales, razón misma por la cual es carente dentro de esta concepción una nomenclatura generalmente aceptada en forma inclusive internacional de los términos que con frecuencia son utilizados dentro de un sistema orgánico específico y particular por contar algunos como dirección, departamento, gerencia, y otras tantas más acepciones de las técnicas administrativas.

Pero lo que se presenta como fundamental de las denominaciones comunes es lo referente a las características básicas que debe identificar al órgano supervisor, estas permiten el emplazamiento de ese objetivo fundamental que es la vigilancia de la solvencia financiera de las entidades bancarias.

En la óptica de Felipe Morris en su obra " Los Sistemas Bancarios de América Latina", considera varios soportes básicos en los cuales debe sustentarse las actividades de la supervisión bancaria considerándolos a los siguientes:<sup>6</sup>

- Independencia suficiente de interferencias políticas
- Marco regulador general adecuado

---

<sup>6</sup> Morris, Felipe. *Los Sistemas Bancarios de América Latina*.

- Recursos suficientes, y,
- Autoridad para hacer cumplir sus decisiones

Todo ello redunda en un aspecto sinecuanon dentro de la actividad supervisora que lo podríamos agrupar en un solo término que es la autonomía pues de los elementos referidos por Felipe Morris se desprende esta característica, la cual más aún va adquiriendo una clara tendencia a conceder una reforzada autonomía a la fiscalización bancaria, aceptándose con ello la identidad de una función estratégica dentro de la actividad financiera, que por su propia naturaleza de indispensable dentro de la vida económica de un país, es de esperar que esta autonomía permita un desarrollo pleno de una gestión tan delicada como la que le corresponde ejecutar a la entidad responsable del control bancario, a quien se debe considerar dentro de una óptica eminentemente técnica, especializada y objetiva, fuera de cualquier interferencia, comprometida únicamente a tomar las decisiones que en el momento se requieran y basarlas en elementos de juicio, reiteramos fuera de todo tipo de interferencias y presiones.

En correlación a lo planteado creemos que la actividad de la supervisión financiera ha de descargar en tres patrones básicos para el cumplimiento de sus objetivos , y que hacen referencia a que esta actividad debe ser independiente, de naturaleza autónoma, y que el control debe ser ejecutado de forma universal a todo el sistema financiero por las interrelaciones que mantienen entre sí; analicemos entonces estos elementos o características:

#### **a) INDEPENDIENTE**

Como hemos indicado el órgano supervisor, por la propia actividad que desarrolla debe estar libre y limpio de cualquier interferencia, pero considerada no solo su institucionalidad sino también su autonomía máxima, puesto que su designación puede traer un cierto compromiso, ya que su nombramiento emana de decisiones políticas o partidistas creando de esta manera espacios para



la intervención de intereses; en nuestro país existe un sistema mixto para la designación de la autoridad que el caso nos ocupa, es decir el Superintendente de Bancos, en donde dentro de sus atribuciones y obligaciones el H. Congreso Nacional establece el de nombrar al Superintendente de Bancos de entre las ternas enviadas por el Presidente de la República.

Es decir que, desde la promulgación de la Ley de Bancos en 1927 preparada por la Misión Kemmerer en donde además se crea el organismo de control, la Superintendencia de Bancos, la autoridad máxima de este organismo ha sido el Superintendente de Bancos, pero a partir de la reestructuración realizada al ordenamiento jurídico-bancario se producen cambios sustanciales mediante la expedición de la Ley General de Instituciones Financieras en la cual se establece como máximo órgano de la Superintendencia de Bancos a la denominada Junta Bancaria, la misma que al decir de la ley estaría integrada por el Superintendente de Bancos, el Gerente del Banco Central, dos miembros designados por la Junta Monetaria y un miembro designado por los antes nombrados, lo cual redundaría y apartándonos un poco del tema en problemas, por cuanto dentro de la constitución de la república no consta esta instancia, refiriéndonos a la Junta Bancaria, que en nuestro criterio conduce al Superintendente de Bancos a hacer un cuasi Director Ejecutivo de este organismo; pero volviendo al caso que nos ocupa, esto es de la independencia que debe mantener la entidad supervisora vemos que la integración del máximo organismo de dirección emana del poder político lo que se traduce en la no existencia en su total concepción de esta característica.

Debemos insistir que los organismos de supervisión bancaria no deben abrir espacios para influencias o intervenciones, restringiendo cualquier vínculo con sectores o actividades con los que tenga o pueda tener una estrecha relación debiendo observarlos dentro de la óptica de que se trata de un organismo eminentemente técnico, estableciéndose a nuestro pensar que los funcionarios de este organismo deben ser nombrados dependiendo de sus rangos dentro de los organismos y en mérito a su capacidad profesional, experiencia y honorabilidad.

## b) AUTONOMO

Esta característica de autonomía es igualmente indispensable para el desenvolvimiento funcional y administrativo, considerado como la no interferencia de otros entes o autoridades estatales, en donde se permita que la Superintendencia asuma sus responsabilidades en forma total respecto de las de sus propias funciones.

Es así que se debe concebir como una autonomía basada en la autogestión dentro de los campos financiero, administrativo y técnico, permitiendo de esta manera actuar directamente en los órdenes de constitución y generación de recursos para su funcionamiento lo que en los actuales momentos y bajo el esquema planteado esta autonomía no es total porque la Superintendencia está supeditada a la aprobación de su presupuesto por parte del poder ejecutivo, el rendimiento de cuentas los realiza ante la Contraloría General del Estado, y por nombrar algún otro referente de lo indicado tenemos que la Superintendencia debe presentar un informe anual de sus actividades ante el Congreso Nacional; de allí que hemos de considerar entonces que la autonomía hace referencia a sus funciones específicas, las cuales por su esencia no pueden estar subordinadas a otro organismo o autoridad.

En lo que corresponde a como financiar el presupuesto de la entidad supervisora compartimos con el criterio que expresa Rafael Díaz Arias en su obra "Aspectos de Supervisión Bancaria", quien sostiene que debería distribuirse la carga (financiamiento del presupuesto del órgano de vigilancia) entre el Banco Central y los demás intermediarios financieros, esquema en el que la Banca Central asumiría la cuota más alta y la restante distribuida mediante un factor proporcional al monto de los activos de los diferentes intermediarios del quehacer bancario.

El autor citado considera que esta forma permite establecer dos momentos de beneficios, el primero hace referencia a que a la Banca Central le interesa una adecuada supervisión financiera en la que se garantice el cumplimiento de las regulaciones crediticias y monetarias las mismas que

se traducen en el beneficio de la estabilidad económica; y, un segundo momento porque los resultados y directrices o por ser más blandos las recomendaciones que se otorgarían a los intermediarios financieros, que pueden establecerse de los exámenes técnicos y profesionales que lleva a cabo el órgano supervisor alertaría de los posibles problemas a los que se perfilan y permita las estrategias para su corrección oportuna.

### **c) UNIVERSAL**

Hace referencia este particular a la circunscripción del control que debe ejercer la entidad supervisora sobre todo el sistema financiero manteniendo sobre el mismo un seguimiento constante que permita en todo momento el conocimiento cabal de su desenvolvimiento y evolución, lo que permite que todas las entidades que se encuentran involucradas en el espacio financiero, sean de cualquier naturaleza o clase deben pasar por la óptica del control de la Superintendencia de Bancos, en nuestro caso específico más aún con la aparición de los llamados grupos financieros los que podrían estar encabezados sea por una sociedad controladora o un banco como así lo establece ya la Ley General de Instituciones Financieras, particular que debe ser autorizado y estar bajo el control de la Superintendencia de Bancos, ya que los que la conforman pueden actuar conjuntamente frente al público al identificarse como grupo financiero y realizar por lo tanto las operaciones que le son propios a unos a través de otros que conformen el mencionado grupo.

Es decir, se abre un abanico que por su propia naturaleza es indispensable el control integral del universo financiero.

## **1.4) FUENTES LEGALES DE LA SUPERVISION BANCARIA**

Dentro del contexto que nos ocupa debemos considerar que el establecimiento de una estructura sólida crea los espacios necesarios para el desarrollo económico, social y equilibrado, más

aún en donde esta permitirá transmitir seguridad tanto para la inversión local como extranjera, necesaria dentro del contexto de la globalización que hoy se encuentra presente en todo el mundo.

Sobre el particular hemos de referirnos al año de 1925 puesto que en este se sienta un hito importante en el sector económico financiero del país; es así que antes del 9 de Julio del citado año el país se encontraba en una profunda crisis económica-financiera caracterizada por un sistema bancario de emisión sin ningún tipo de control, con reservas de oro insuficientes, lo que conllevó a que sea el detonante de la llamada Revolución Juliana dando como resultado la instauración de un gobierno provisional que asumió el papel de reorganizar el país, para tal efecto tomó la decisión de contratar una misión de expertos economistas presidida por el norteamericano Edwin Kemmerer, a la cual se le asignó como tarea fundamental la elaboración del marco jurídico necesario para el ordenamiento monetario y crediticio del país, frente a lo que se consideraron dos proyectos de leyes básicas siendo estas: la Ley Orgánica del Banco Central y la Ley General de Bancos, con las que se pretendía la regulación monetaria y la organización de la banca, siendo necesario para este objetivo la creación de dos entidades implícitas en estos dos cuerpos legales: el Banco Central del Ecuador y la Superintendencia de Bancos, esta última encargada del control, organización y vigilancia del sistema financiero.

El actual sistema legal resulta ser complejo debido a su propia evolución generado por las constantes variaciones propias del desarrollo de los pueblos, los cuales van marcando la necesidad de cambios acordes con la actualidad; más o menos retrospectivamente tenemos los siguientes antecedentes:

\* 1832; se expide la Ley de Monedas, marco dentro del cual se permitía acuñar moneda de oro y plata.

\* 1899; la generalidad de instituciones dedicadas al quehacer financiero operan como compañías anónimas reguladas por el código de comercio, ya para este entonces existía una Ley de Bancos en

la que sus regulaciones se encontraban dirigidas única y exclusivamente hacia aquellos bancos de emisión, para luego dar paso a la llamada Caja Central de Emisión.

\* 1869; se promulga la Ley de Banco Hipotecarios, cuerpo legal al que no se introdujo cambios importantes, siendo a más de ello sus exposiciones muy vagas e incompletas.

Durante este período no existió una supervisión adecuada de las operaciones bancarias así como tampoco se ha podido establecer regulación alguna sobre la recepción e inversión de depósitos de ahorro.

\* 1927; los consejeros financieros presididos por el Dr. Edwin Walter Kemmerer proponen la expedición de las leyes fundamentales para la reorganización del estado, como la Ley Orgánica del Banco Central, la Ley Orgánica del Banco Hipotecario del Ecuador actual Banco Nacional de Fomento, y la Ley General de Bancos siendo estos los antecedentes más sólidos para la estructura bancaria del país.

La Ley General de Bancos fue publicada como suplemento al Registro Oficial No. 658 del 14 de Octubre de 1974, la cual ha experimentado cuatro codificaciones y ha sido modificada aproximadamente con unas cuarenta reformas fruto de la evolución misma de esta actividad, los avances tecnológicos, tratando con ello de estar acorde con las necesidades jurídicas y sociales, ley que estuvo vigente hasta la expedición de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, cuerpo normativo que regula al conglomerado de estas instituciones, como también la organización y funciones de la Superintendencia de Bancos la cual trataremos más adelante.

Dentro de la Constitución de la República, Carta Fundamental de la organización del estado, encontramos que en el Título IV que trata sobre los organismos del estado, en la Sección III referente a los organismos de control se encuentra consagrado al tenor de la dispuesto en el Artículo # 114 la Superintendencia de Bancos entidad a la cual se la presenta como un "organismo

técnico y autónomo que vigila y controla la organización, actividades, funcionamiento, disolución y liquidación de las instituciones bancarias..." Es entonces dentro de esta concepción que la Constitución se presenta como la fuente primigenia de la regulación legal.

La ley general de regulación de la actividad financiera en la actualidad es la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, cuerpo en la cual en su artículo primero dispone que "esta ley regula la creación, organización, actividades, funcionamiento y extinción de las instituciones del sistema financiero privado, así como la organización y funciones de la Superintendencia de Bancos, entidad encargada de la supervisión y control del sistema financiero, en todo lo cual se tiene presente la protección de los intereses del público".

En tanto que dentro de este mismo cuerpo legal en el Título Décimo que trata específicamente de la Superintendencia de Bancos y en las disposiciones del artículo cuarenta y uno se establece "la Superintendencia de Bancos, persona jurídica de derecho público es un organismo técnico y autónomo dirigido y representado por el Superintendente de Bancos".

En el inciso segundo del artículo antes citado se dispone que esta entidad tendrá a su cargo la vigilancia y el control de las instituciones del sistema financiero, público y privado, así como de las compañías de seguros y reaseguros y todos aquellos que se encuentran determinados en la constitución y en la ley. Cabe hacer una aclaración cuando se trata de instituciones financieras públicas pues estas se rigen por sus propias leyes en lo relativo a su creación, actividades, funcionamiento y organización, enmarcándose dentro de este marco jurídico que establece la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero en lo relativo a la aplicación de la normativa que hace relación a la solvencia y prudencia financiera y al control que realiza la Superintendencia de Bancos dentro del marco legal que regula estas instituciones.

## **CAPITULO # 2**

### **2.1) EVOLUCION DEL SISTEMA BANCARIO**

En la historia misma de la evolución de las sociedades ha estado presente la acumulación de dinero en búsqueda de la riqueza, sea por parte de las naciones, de las sociedades o de los individuos para lo cual se establecieron y valieron de diferentes medios en relación con diversas circunstancias; así la autocracia acumuló riqueza por medio de la conquista; otros por medio de las exploraciones, inventos, tributos; luego se da paso a la aristocracia que busca la riqueza por medio de la acumulación de la tierra, los profesionales pusieron a la venta sus conocimientos, y los campesinos abandonaron y abandonan sus terrunios en la búsqueda de nuevas actividades que les permitan mejores rentabilidades o ganancias.

Ya dentro de la evolución de las necesidades aparece la figura bancaria que se presenta apta para el cumplimiento de diversas funciones relacionadas con la conservación y el incremento de la riqueza, cuyo antecedente lo encontramos en la Época Medieval cuando el aparecimiento de las casas de empeño, cambistas , e importadores, figuras que hasta la presente fecha existen en nuestras sociedades.

Dentro de este contexto se fueron organizando y cumpliendo sus actividades , pasando ya a la llamada intermediación, en donde se posibilita dinero , por medio de una garantía que por lo general era de sus tierras. Luego se realizaron las transferencias de dinero de una ciudad a otra, con mayor seguridad y confianza lo cual abrió aún más el abanico de sus servicios, trayendo consigo igualmente la oportunidad de inversiones en otra clases de valores.

En el caso de Ecuador surge el primer banco a mediados del siglo XIX en donde su aparición igualmente se debe a un "NATURAL" orden evolutivo.

Los primeros bancos privados aparecieron en 1810 con Don Antonio de Luzúrraga quien interviene en la formación del BANCO PARTICULAR o más comúnmente conocido como el BANCO DE LUZURRAGA y luego participa en la creación del denominado BANCO DEL ECUADOR.

En 1830 el Estado Ecuatoriano inicia la emisión de papel moneda, por medio de billetes de crédito. Se funda la Caja de Amortización, la misma que se establece en las ciudades de Quito, Guayaquil y Cuenca, la que en el año de 1860 se convierte en un Banco Emisor.

A partir de 1910 aparecen en el contexto nacional varias entidades que incursionaron en el campo financiero, se establecen las primeras Cajas de Ahorro, y el pago de un interés lo que genera rentabilidad a sus excedentes financieros.

Se registra la creación del Banco de Crédito Agrícola, que nace como banca especializada en créditos dirigidos para la agricultura, el Banco Agropecuario de igual tendencia, el Banco Ecuatoriano entre los más importantes de esa época.

Posteriormente surgen los Bancos de Emisión, con un control casi nulo, con efectos de crisis profunda porque sus emisiones se realizaban sin el respaldo de oro físico, lo que concluye con la quiebra de la mayoría de bancos que aparecen en el país, y por lo tanto el descalabro económico, proceso que tiene su fin en el año de 1927 con la Revolución Juliana, pues este acontecimiento marca un hito en el sistema financiero y bancario ecuatoriano, ya que a partir del nacimiento del Gobierno Provisional se toman varias directrices que permitirán enrumbar al país, una de ellas es la contratación de la MISIÓN KEMERER, que estructura la Ley Orgánica del Banco Central que lleva implícita la creación del Banco Central del Ecuador, que sustituye a los llamados Bancos de Emisión y toma a su cargo esta función, a más de la regulación monetaria.



En la década de los años 70, otro de los hitos que marcan la evolución del sistema financiero ecuatoriano es el descubrimiento de los hidrocarburos, que trajo consigo la expansión de la economía, con un importante crecimiento generado por las divisas provenientes de la explotación y exportación del petróleo, que permitieron contar con recursos que proporcionaron liquidez al país, y el apareamiento de nuevos bancos y compañías financieras privadas.

Es importante señalar que este fenómeno, por llamarlo de alguna manera, se hizo presente en todo el mundo como consecuencia del alza del precio del crudo, lo que dinamizó aún más la disponibilidad de recursos en cantidades que parecerían casi ilimitadas, que se trataron de canalizar a través de la intermediación bancaria, pretendiendo con ello alcanzar las tan ansiadas metas de crecimiento económico, lo que quedó en una simple quimera ya que, no obstante el incremento de rentas para nuestro país, extrañamente recurrimos al endeudamiento externo.

La razón de este fenómeno se dio porque aquellas rentas se destinaron a fines, entre otros el incremento del aparato burocrático, el crecimiento de la industrialización como plataforma para alcanzar los objetivos de la sustitución de importaciones.

Es así que en el período comprendido entre 1970 a 1980 el número de oficinas relacionadas con la actividad financiera creció de 131 a 350 aproximadamente, contando entre estas oficinas matrices, sucursales y agencias en donde las últimas registraron la más dinámica expansión.

La red de oficinas se concentra especialmente en las Provincias de Guayas y Pichincha.

La Banca Privada Ecuatoriana no solo creció en número sino que registró una expansión operativa, trataremos de referirnos a algunos indicadores que hacen relación en el período que analizamos:

En lo referente a los activos bancarios por ejemplo, y sin ser nuestro afán entrar a un análisis pormenorizado, pero considerando importante para establecer la evolución del sistema bancario dentro de este período, encontramos que el activo del sistema bancario en 1970 se encontraba alrededor de unos 8.570 millones de sucres, registrándose a finales de 1980 en 78.043 millones de sucres, lo que significa un crecimiento real de 9.1 veces de lo registrado a inicios de 1970.

Esta expansión permitió que el incremento de los activos bancarios en los que se presentan importantes aumentos como el que surge de la comparación entre 1973 y 1983 que alcanza el 18% en términos reales; en tanto que para 1975 el nivel de operaciones se registraba en el 4%, y a finales de 1985 aproximadamente al 0.3% estas operaciones.

En la década de los 80 se puede observar, que la economía entra en una fase recesiva, como se desprende de los indicadores económicos. El PIB se situó en los años 70 en un 9% aproximadamente, para descender en la década que nos ocupa al 1.7%.

El sistema económico y social del país se agudiza por los cambios adversos en el sector externo, reflejados en la Balanza de Pagos generados por el deterioro de los términos de intercambio, sumado a ello la recesión existente de nuestras exportaciones y el incremento de las tasas de interés en los mercados financieros internacionales.<sup>7</sup>

El panorama reinante en los años 80 obligó a que el gobierno realizara ajustes económicos que se inician con el llamado "Proceso de Estabilización" a mediados de 1982. Para esta época se había solicitado ayuda financiera al Fondo Monetario Internacional (FMI) y Banco Mundial (BM) con el objeto de refinanciar la deuda externa tanto pública como privada, llevándonos a 1983 al continuismo de las llamadas "Cartas de Intención" que trascendió en la política monetaria y

---

<sup>7</sup> BID. *Progreso económico y social de América Latina*, 1991. Apéndice estadístico.

crediticia, bajo el fundamento de que el control de la liquidez interna y la vigilancia en el manejo de los medios de pago eran fundamentales para el crecimiento del PIB.

Esta situación puso de manifiesto, que el número de instituciones bancarias sea superior al tamaño real de la economía interna; es así que la Superintendencia de Bancos intentó limitar el establecimiento de nuevos bancos y buscó reforzar a los ya existentes, propendiendo a la fusión de bancos entre sí o de bancos con compañías financieras. Para hacerlo atractivo se otorgaron varios alicientes dirigidos para tal efecto, como por ejemplo las exenciones del impuesto a la renta sobre las utilidades que se capitalicen, durante un período de tres años que empezaba a decurrir desde la fecha de producidas las fusiones antes referidas.<sup>8</sup>

Durante 1990, se mantienen las políticas de ajuste tendientes a superar los desequilibrios que afectan al desenvolvimiento de la economía para lo cual se trata de mantener un nivel de emisión monetaria acorde con la inflación, que incida en la restricción y selección de los recursos financieros que el Banco Central destinaba a los sectores productivos.

Dentro de este período se producen importantes eventos en el plano económico entre los que se puede destacar los siguientes: la contracción del crédito del Banco Central hacia las entidades financieras, con fines de atenuar la inflación ya que a pesar de haberse producido una disminución ligera, se mantiene durante fines de este año dentro de un porcentaje aproximado del 50%.

Por otra parte los ingresos financieros registraron un crecimiento como consecuencia del aumento de los precios del petróleo, debido al conflicto del Golfo Pérsico. De forma igual se produce un incremento en la reserva monetaria internacional dando como resultado la producción de un equilibrio en la economía del país, lo que permite que se mantengan las políticas implementadas por el gobierno de turno con referencia a las minidevaluaciones implementadas

---

<sup>8</sup> "Reforma Ley General de Bancos"; 1988, Art 165

dentro de la política fiscal, con las cuales se pretendía que disminuya la brecha existente entre el mercado denominado como de "intermediación" y el mercado libre, lo cual permitió mejorar la situación cambiaria-económica.

El gobierno encuentra el momento propicio para impulsar la integración como un mecanismo para lograr el desarrollo regional andino, circunstancia que permite la participación de diversos sectores de la economía, con el desarrollo de una mayor eficiencia, puesto que existía de por medio el incremento de la competencia generada por la ampliación de mercado. Surge como necesidad el reforzar la estructura física y legal que permite a las empresas nacionales competir en igualdad de condiciones con las empresas extranjeras.

Dentro del sector financiero se presenta la necesidad de ampliar sus actividades, pues se encuentra inmerso un crecimiento de las actividades bancarias, destinadas a la movilización de los bienes y servicios nacionales e internacionales, que conlleva a políticas de robustecimiento del sector, a través de un incremento de su base patrimonial, la determinación racional de los costos que generan la prestación de los servicios y los de crédito, las cuales deberán buscarse en base a reformas a la legislación bancaria y a la política económica.

Durante este período por parte del sector financiero las normas legales fueron en términos satisfactorios cumplidas, entre las cuales podemos destacar las referentes al encaje Bancario dispuesto por la Junta Monetaria circunstancia que encontró su asidero por la liquidez que se presentó en el mercado, como ya se indicó, generado por el incremento de los precios del petróleo, circunstancia ésta que incidió igualmente en la baja de las tasas de interés activas y pasivas de las instituciones financieras.

Los créditos de estabilización comienzan a eliminarse debido al vencimiento de sus plazos y de las obligaciones bancarias privadas con el Banco Central, particular que genera la reducción del circulante como una medida anti-inflacionaria.

Esta política sumada a otras complementarias frena substancialmente la quiebra a la que se dirigían algunas empresas.

Dentro del período de 1990 se produce un incremento del orden del 79 % con relación a 1989 en lo que respecta a la recapitalización del sistema financiero, en donde los bancos contribuyen a contrarrestar el proceso inflacionario que este fenómeno tiene sobre el capital, sin embargo de este particular el sistema no llega a cubrir los niveles establecidos por la Junta Monetaria, en función de la regulación que establece requerimientos del capital en función de los activos.

Las disposiciones de carácter general más importantes emanadas dentro del período contemplado son :

- 1) Se aprueban las tablas básicas de amortización general que utilizarán los bancos privados y compañías financieras que conceden créditos con emisión de bonos de fomento agropecuario, bonos de prenda y créditos hipotecarios.
- 2) Se expide el reglamento para el calculo del encaje legal mínimo sobre captaciones en moneda nacional y extranjera de las compañías debidamente autorizadas para la administración de tarjetas de crédito.
- 3) Se establece nuevos límites en relación al capital pagado y reserva legal para la emisión de pólizas de acumulación.
- 4) Se expide el reglamento para la conformación y funcionamiento de la Junta Consultiva de la Superintendencia de Bancos ( quizás este como el antecedente más próximo de la Junta Bancaria, referida en la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero)

- 5) Se modifica el cobro de multas por cheques protestados por falta o insuficiencia de fondos.
- 6) Se expide el reglamento para la apertura de agencia Bancarias en el país.
- 7) Se modifica el reglamento para la emisión de pólizas de acumulación por parte de los bancos privados.
- 8) Se expide un reglamento para calificar a los accionistas y suscriptores previa la inscripción en el libro de acciones y accionistas.
- 9) Se expide el reglamento para la aplicación del inciso segundo agregado al Art. 62 de la Ley General de Bancos, en la cual se establece que se tomará el 20 % del superávit para las proporciones que la ley considera con relación al capital pagado y reserva legal de los bancos.<sup>9</sup>

Dentro de la gestión de intermediación, las entidades bancarias y financieras asumen costos operativos y financieros mediante los ingresos provenientes de la colocación de recursos captados y que son entregados por el público, los cuales al ser utilizados eficientemente generan una rentabilidad aceptable, que les permitió cumplir con los objetivos y expectativas buscadas por los administradores de estas entidades.

Para determinar la eficiencia de la gestión administrativa de las instituciones dedicadas a la intermediación financiera se produce un análisis constante de los activos y del costo de los pasivos, para cuyo efecto la superintendencia de Bancos establece conceptos de activos productivos, activos no productivos, pasivo con costo, pasivo sin costo, conciderandolos como:

---

<sup>9</sup> "Memoria Superintendencia de Bancos", 1990.

**Activos Productivos :**

Aquellos que generan ingresos financieros , en forma permanente en un período regular, dentro de los cuales se establecen: fondos bancarios vencidos , inversiones de renta fija, cartera de créditos , acciones y participaciones, en donde los rubros más importantes constituyeron la cartera de créditos y las inversiones , que dentro del período de 1990 adquirieron repunte las inversiones, debido al mecanismo denominado mesa de dinero , lo que permitió la colocación de recursos a plazos cortos , cuidando la liquidez y la rentabilidad. Igualmente cobran importancia las inversiones en títulos valores de empresas que dan soporte a las entidades bancarias.

**Activos no rentables:**

Considerándolos a los constituidos por recursos que no generan recursos financieros de manera regular y permanente, ya que estos son invertidos para dar cumplimiento a normas técnicas y legales, que figuran como componentes de liquidez o inversiones que los Bancos recurren para su gestión operativa, convertidos en dinero en circunstancias extraordinarias. Dentro de este grupo se encuentran los siguientes: fondos disponibles, bienes adjudicados por pagos, activos fijos, otros activos deducido el rubro acciones y participaciones.

Dentro del parámetro referido, los fondos disponibles se enmarcaron dentro del 47,31%, siendo los más representativos los concernientes al encaje bancario, y depósitos en bancos del exterior para posibilitar operaciones internacionales, circunstancia esta que lleva a la Asociación de Bancos Privados del Ecuador a plantear a la Junta Monetaria que adopte mecanismos compensatorios, siendo uno de estos pedidos que el Banco Central del Ecuador reconozca un interés sobre el exceso del 25 % de los depósitos inmovilizados de encaje bancario.

En la medida en que los bancos produjeron la venta de bienes, recibidos como pago de obligaciones, orientaron estos recursos a la gestión crediticia dando mayor eficiencia en el uso de éstos recursos, por tanto su gestión de rentabilidad fue mayor.

#### **Pasivos Con Costo:**

Se enmarcaron dentro de esta denominación obligaciones que demandan egresos financieros, los cuales están conformados por las siguientes cuentas: fondos interbancarios comprados, depósitos de ahorro y de plazo, créditos a favor de bancos y valores en circulación, y otras obligaciones.

Hay que destacar que los Pasivos con Costo constituyeron la principal fuente de financiamiento de los Bancos Privados frente a terceros, representando el 58,32 % del total del Pasivo, y dentro de los mismos, los más significativos fueron los Depósitos de Ahorro y las Pólizas de Acumulación.

#### **Pasivos sin costos:**

Conformados por aquellas obligaciones que no tienen costo financiero, siendo su objetivo, el de incrementarlos especialmente lo referente a depósitos monetarios. Dentro de éste grupo, los que se destacaron fueron los depósitos en cuenta corriente ( que en la actualidad se podrían enmarcar dentro de los positivos con costo, puesto que se está pagando intereses sobre saldos en las cuentas corrientes), obligaciones inmediatas, cuentas por pagar y otros pasivos.

Este rubro pasivo sin costo, represento dentro del período 1.990, el 41.68 % del pasivo total de los bancos, siendo por lo tanto, una parte significativa dentro de las obligaciones de la banca privada.



El propósito de relacionar los pasivos con costo frente a los activos productivos, permitía establecer que porcentaje de recursos rentables fueron financiados mediante obligaciones que tienen costo financiero, cuyo resultado se situó en el 94.15%; la interpretación de este resultado, diría que el 94.15 centavos de pasivo con costo, se utilizaron para financiar un sucre de activo productivo. En tanto que en lo referente a pasivo sin costo, representaron el 84.17 % de los activos no rentables, explicándose que no se logró financiar en su totalidad, los activos no rentables, debido a que la diferencia, esto es, de 15.83 % fue financiado con un costo financiero.

Por otro lado, de conformidad con lo previsto en el Art. 67 de la Ley General de Bancos, las Instituciones Bancarias Nacionales, estaban facultadas para realizar inversiones en entidades financieras internacionales, con el objetivo de reforzar las operaciones de comercio exterior, amparados dentro de éste contexto legal ocho bancos nacionales, representados por las siguientes entidades bancarias: AUSTRO, AZUAY, CONTINENTAL, FILANBANCO, PACIFICO, PICHINCHA, POPULAR Y PRODUCCIÓN, realizaron estas inversiones, que evidenciaban un respaldo para la Banca Nacional, por ser éstos activos altamente confiables.<sup>10</sup>

Igualmente se produce un cuidadoso control, al porcentaje que deben mantener los Bancos Privados sobre la Cartera Total en Préstamos, tratando con ello, de democratizar el crédito.

La liquidez que experimentaron los bancos privados en 1991, a más de ser importante para su gestión económica financiera, les permitió evitar gastos extraordinarios generados por las multas establecidas por diferencias de encaje, que constituyen en sanciones económicas significativas, y la suspensión en la participación de la ronda de divisas en el Banco Central. La acción que encaminaron los bancos con fines de lograr niveles altos de eficiencia relacionando utilidad con activos y gastos con intereses, mediante la adopción de nuevas políticas administrativas y de personal a fin de que el crecimiento sea planificado, de igual forma se considero en gran medida el margen

---

<sup>10</sup> "Memoria Superintendencia de Bancos", 1990.

financiero que constituye la diferencia entre ingresos y costos financieros, determinando el accionar de los bancos en sus capitalizaciones y colocaciones.

No obstante se produjo una tendencia creciente del costo del dinero, producto de la cual los bancos encaminaron mecanismos tendientes a captar depósitos a través de la promoción de tasas de interés efectivas, que constituía un comportamiento irregular, por lo cual los organismos de control emitieron disposiciones tendientes a la regulación de este fenómeno situándose la tasa para operaciones activas a finales de 1991 en el orden del 58,84%, denotando un crecimiento respecto de 1990 debido al estímulo en las tasa de pólizas, lo cual conllevó a elevar la tasa básica referencial.<sup>11</sup>

En lo que respecta a la economía ecuatoriana durante el período de 1992, se producen importantes cambios en el manejo de la política económica del país, la transición de un Gobierno Socialdemócrata hacia un Gobierno Neo-Liberal, en donde problemas como la inflación, la deuda externa y el desajuste fiscal continuaron amenazando el desarrollo equilibrado de la economía .

En el transcurso del año, la evolución económica mantuvo diferentes comportamientos, es así, que en el primer semestre, la economía creció en un 4 % aproximadamente, en tanto que, en el segundo semestre, se experimentó un retroceso que podríamos atribuirle al impacto de las medidas implantadas en el denominado "PLAN MACROECONOMICO DE ESTABILIZACIÓN".

De acuerdo a las cifras del ILDIS en 1992 la oferta y demanda globales se ampliaron, la demanda interna, la formación bruta de capital fijó presente un crecimiento de aproximadamente el 15,8 %, tal aumento de la inversión, explica la fuente citada que tuvo su origen en las expectativas propiciadas por el proceso de integración y apertura económica que exigió una renovación de equipos, de igual forma podemos citar, que a más de ello, influyó el sobreabastecimiento que efectuaron las empresas frente a los cambios esperados a una fuerte devaluación, el consumo final

---

<sup>11</sup> "Memoria Superintendencia de Bancos". 1991.

y las exportaciones, la contracción del consumo de hogares, evidenciaría la limitada capacidad de demanda efectiva en amplios sectores de la población.

Dentro de la legislación ecuatoriana, se debe destacar la promulgación de la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado. Los objetivos básicos de este cuerpo legal eran la eliminación de actividades que estaban a cargo del Banco Central del Ecuador y que le ocasionaban pérdidas en sus operaciones, así como el lograr un mejor control de la política monetaria y financiera del país. Por otro lado, el cambio radical operado en la concepción de la política cambiaria de un sistema de incautación de divisas a otro de flotación controlada logró su objetivo de estabilizar el tipo de cambio del dólar durante el último trimestre del año en estudio.

Los precios del petróleo se debilitaron al tiempo que el mercado europeo, determinó una reducción a las exportaciones del banano, lo cual produjo un efecto nocivo en la economía, puesto que los mismos constituían las dos terceras partes de las exportaciones nacionales. A mediados de año, se observó un crecimiento de la economía a expensas de la liberación y aumento de las importaciones, que dio lugar al deterioro de las reservas monetarias internacionales. La disminución de los aranceles sumados a la represión cambiaria sentó las bases para el crecimiento del P.I.B., que según datos del Banco Central del Ecuador, se situó por el orden del 3.7% , superior a sus estimaciones, que las consideraban entre el 2.5% y el 3%, esta variación se encontraba ligada a la dependencia de factores exógenos y determinantes como la demanda interna, el nivel de precios del petróleo, las cuotas y precios del banano como ya se mencionó, no permitieron un óptimo crecimiento del campo del comercio exterior.

El medio circulante creció considerablemente, debido al impacto del gasto público, a través de la emisión de dinero, sumado a ello, el incremento permanente del tipo de cambio real al que se liquidaban las divisas de la exportación del sector petrolero, igualmente en el primer semestre de 1992, las instituciones bancarias se desarrollaron en un marco de iliquidez, que indujo a un déficit de encaje; la competencia de la banca por captar depósitos, ocasionó que la tasa de interés,

tuviese una tendencia alcista, en donde el precio del dinero alcanzó el 200 % anual, situación esta muy preocupante dentro de este período.

La Ley de Régimen Monetaria y Banco del Estado, permitió el establecimiento de mecanismos de coordinación entre política monetaria y fiscal, concesión a la Junta Monetaria y Banco Central de autonomía como entes técnicos, que sería la Junta Monetaria y ejecutor de la Política Monetaria el Banco Central del Ecuador, convirtiéndose éste último en banco de reserva, el BEDE en banco del Estado, la cuenta única de tesoro pasaría al Banco de Estado y todas las instituciones de sector público deberían mantener sus fondos en éste; se replanteó el sistema monetario vigente, separando las funciones de la Banca Central y de la Banca de Desarrollo, y se redujo el ámbito de acción del Instituto Emisor, trasladando nuevas funciones de éste al Banco del Estado. Asimismo se aprobó la Ley de Presupuesto del Sector Público, buscando un estricto control por parte del Ministerio de Finanzas en lo referente a los presupuestos presentados por las Instituciones del Sector Público y una correcta articulación entre los sistemas de planificación y presupuesto en donde éstas guarden relación con la Política macroeconómica y fiscal del País.

La Junta Monetaria mediante Regulación No. 814 - 92, de fecha Septiembre 3 de 1992, modificó el sistema cambiario, buscando con ello, que el Sector Exportador se inserte competitivamente en los mercados internacionales y frenar el proceso inflacionario, esquema que determinó un tipo de cambio fijo de dos mil sucres por dólar, que regía para las divisas en el mercado de intervención; se dispuso en el sistema cambiario una devaluación inicial en el orden del 35.5% (al pasar de S/1.476 a S/2.000 por dólar), se generalizó el plazo de noventa días para efectuar exportaciones en relación con la entrega anticipada de divisas, es así que los importadores adquirirían las divisas a esta cotización en el Banco Central del Ecuador o en el Mercado Libre de Cambio; la compra de divisas al sector privado, debía liquidarse mediante un bono de estabilización cambiaria, este bono a decir de los voceros del Gobierno de turno pretendía introducir cierta flexibilidad dentro del sistema de cambio fijo y estimular el mercado de desarrollo de divisas; sistema que se mantuvo hasta finales de 1992, en donde la autoridad monetaria utilizó otro sistema,

cual es, el de la flotación controlada, lo cual permitió que tanto las exportaciones como las importaciones, se establezcan dentro de un mercado libre de cambio. Esta medida se adoptó en vista del incremento constante del valor del dólar.

La posibilidad creada de negociar los llamados "Bonos de Estabilización" en un mercado libre, esto es, sin que mediara la necesidad de negociar en las Bolsas de Valores, produjo como resultado un exceso de liquidez, mismo se presentó como un regulador del medio circulante.

Se da inicio a su proceso de desregulación de controles poco eficaces para determinar las tasa activas dentro del sistema bancario, para ello se estableció un margen financiero fijo entre las tasas de interés activas y pasivas, con lo cual se minimizo las distorsiones permitiendo una asignación más eficiente de recursos, se establece en este sentido una reducción de encaje bancario en dos puntos buscando reducir los costos de intermediación y evitar el alza de la tasa de interés activa liberando recursos para atender la demanda de crédito hacia los sectores productivos.

La política monetaria aplica acciones en el mercado abierto iniciándose en el mes de Noviembre las llamadas "mesas de dinero y cambios" con lo cual se logra controlar la cotización de dólar en el mercado libre y el nivel de la liquidez en la economía, dado que estas operaciones permitieron a los intermediarios financieros vender o comprar bonos de estabilización conforme a sus necesidades de liquidez y de acuerdo a la tasa de interés que se fije.

Finalmente y como uno de los aspectos que marcaron el año 1992 dentro del sistema financiero está lo relacionado al control de los bancos privados, así es que se produce la intervención de la Superintendencia de Bancos en la casa Matriz y sucursales del Banco General Rumíahui, intervención que fuera solicitada por el directorio de esta entidad bancaria con el propósito de supervigilar y normalizar las operaciones en moneda extranjera que fueron conocidas públicamente con oportunidad del operativo policial denominado como "operativo ciclón", operación que reveló que varios bancos mantenían cuentas corrientes o de ahorros con algunos ciudadanos que presuntamente se encontraban vinculados con el blanqueo de dinero.

Mediante la regulación No 811 de fecha 3 de Septiembre de 1992 y con el fin de solventar la iliquidez del sistema bancario se disminuyó del 34% al 32% el porcentaje de encaje sobre los depósitos monetarios de plazo menor, cheques de gerencia y certificados, con la finalidad de inyectar recursos en el circulante y contribuir a regular la demanda de dinero, lo cual generó una baja no significativa en el costo de dinero.<sup>12</sup>

Durante el período de 1993, se observa un crecimiento de la Reserva Monetaria Internacional, proporcionando una mayor liquidez, crecimiento que podría atribuirse a la política cambiaria lo cual consiguió el ingreso de capitales al país, ésta mayor liquidez se equipara a la demanda de los agentes económicos por fondos líquidos contribuyendo a frenar el proceso inflacionario. Se produjo igualmente un importante crecimiento de las operaciones con valores financieros a través de las bolsas de valores que encontró su espacio en la economía a consecuencia de la aprobación de la Ley de Mercado de Valores, que establece el marco legal para la negociación de los títulos valores dinamizando con ello el proceso de ahorro e inversión.

Durante este año se produjeron fluctuaciones en las tasa de interés, pero con una tendencia hacia la baja impulsada por la liquidez que existía en el mercado financiero, es por ello que mediante la regulación No 837 de enero del año indicado se definieron tasas referenciales de interés, que servirían como una guía para la transparencia del mercado financiero.

Se establecieron tres tipos de tasas referenciales de interés:

- a) Tasa Básica del Banco Central : Equivalente al rendimiento promedio nominal de bonos de estabilización monetaria en moneda nacional que subastara la institución a 90 días,
- b) Tasa Pasiva Referencial: Referida a la tasa nominal promedio de pólizas de acumulación y certificados financieros de 84 a 91 días, y;

---

<sup>12</sup> "Memoria Superintendencia de Bancos". 1992.

c) Tasa Activa Referencial: Es decir la tasa promedio para operaciones de crédito de 84 a 91 días, otorgadas por los bancos de mayor capital y reservas a sus clientes del sistema corporativo.

Para la reducción de la tasa de interés la Junta Monetaria, mediante la regulación No 839 ( febrero -93 ), reduce el encaje bancario en cuatro puntos pasando del 32 al 28 %, lo cual aumentó la liquidez en el mercado, esta disminución del encaje bancario fue parte de la política monetaria y crediticia que buscó canalizar una mayor liquidez en el mercado.

Las Instituciones Financieras Privadas dentro de este período presentaron un crecimiento, en donde la cartera casi se duplicó con respecto a 1992, puesto que, se aumento en un porcentaje aproximado del 50 %, representadas principalmente por las compañías financieras, las intermediarias financieras y las compañías de tarjeta de crédito; en tanto que las mutualistas presentaron un crecimiento más moderado por el orden de un 10%.

Los Bancos Privados continuaron siendo las Instituciones con mayor participación dentro del sistema financiero, alcanzando un 76% de la cartera, un 84% de las captaciones y un 75% del patrimonio.

En cuanto se refiere a las Instituciones del Sector Público, su crecimiento fue más moderado, el mismo que estuvo estrechamente vinculado con el comportamiento de la Corporación Financiera Nacional (C.F.N.), cuya cartera se incrementó en una tasa superior al 100%; la cartera del Banco del Estado decreció en el 2% aproximadamente, en tanto que el Banco de Fomento y el Banco Ecuatoriano de la Vivienda experimentaron un crecimiento no significativo.

El elevado crecimiento de la cartera de la C.F.N. podría ser explicada por los recursos recibidos provenientes de créditos del Banco Mundial, del Banco Interamericano de Desarrollo y la Corporación Andina de Fomento, para ser destinados a la ejecución de un Programa Multisectorial de Crédito, orientados a satisfacer las necesidades de crédito de mediano y de largo

plazo de los sectores productivos, que debían ser canalizados por Instituciones Financieras del Sector Privado, lo cual constituía a la C.F.N. en un Banco de segundo piso, explicándose de alguna forma el crecimiento de la cartera de esta entidad.

La Ley General de Instituciones del Sistema Financiero aprobada por el Congreso Nacional el 3 de Mayo de 1994 y puesta en vigencia el 12 de Mayo del mismo año, constituye uno de los aspectos más relevantes de este período.

Esta Ley vino a reemplazar la Ley General de Bancos promulgada en 1927 y a la Ley de Compañías Financieras expedidas en 1975, ya que a pesar de las reformas realizadas se hacía de imperiosa necesidad actualizarla en cuanto a sus preceptos y en función del cambiante mundo financiero, puesto que conservaba los principios de sujeción estricta a las decisiones del organismos de control relacionados con algunos aspectos como por ejemplo la apertura de nuevas sucursales o agencias y el desarrollo de nuevos productos, y la falta de conocimiento de hechos presentes en la actividad como la denominada "OFF SHORE", sumado ello a los profundos cambios experimentados por el sistema financiero y los procesos de apertura y globalización de la economía a nivel mundial y Regional.

Las autoridades de supervisión y control del sistema bancario, se empeñaron en introducir reformas trascendentales que permitan al sector ecuatoriano optimizar la gestión y complementariamente desarrollar un proyecto que permita la adecuación del ejercicio de la actividad bancaria, la reactivación a través del proceso de apertura de nuestra economía así como el proceso de desregulación que garantice mayor eficiencia y competencia.

Las experiencias de la banca mexicana, chilena y española constituyeron una fuente de orientación para generar una ley nueva y distinta que encontró mayor asidero a reformar la norma anterior.

Dentro de los principales objetivos que persigue la Ley General de Instituciones Financieras son:



1. Crear un cuerpo legal integral, sistemático, y homogéneo para la regulación del sistema financiero reglando todas las actividades financieras realizadas tanto por el sector privado como público, nacional y extranjero organizadas ya sea en Bancos, Sociedades Financieras, Grupos Financieros e Instituciones de Servicios Financieros, mediante la aplicación de normas de solvencia y prudencia financieras, buscando con ello, el interés colectivo al igual que la integridad y estabilidad del sistema. Reúne además en un solo cuerpo legal, la gama de normas y disposiciones de la actividad financiera con un propósito técnico y de aplicación jurídica constante.
2. Profundización del Mercado Financiero. que permita la globalización de los servicios financieros mediante el establecimiento de Instituciones Financieras que ofrezcan una variedad amplia de servicios y productos, lo que podríamos denominarlo como una Banca Múltiple, en donde se aprovechen las economías de escala y las ventajas comparativas de cada entidad, lo cual permitirá una mayor movilización y eficiencia de los recursos con menores costos de intermediación. Asimismo, permite la libertad de fusión, conversión, especialización de las entidades financieras dentro de los requisitos que la Ley contempla.
3. Establecimiento de mecanismos y normas destinadas a mantener la solvencia y la estabilidad del Sistema Financiero. Esta Ley exige una rigurosa observancia a las normas de solvencia y prudencia financiera establecidas en base a estándares internacionales de supervisión, que están destinadas a que el mercado financiero se desenvuelva en un marco profesional y técnico que le permita solidez y solvencia; a éste respecto, se introduce la figura del patrimonio técnico, según el cual, el respaldo patrimonial de cada entidad financiera, debe ser proporcional al riesgo de sus activos. Se establece asimismo normas que conlleven a la calificación de la calidad de los activos, la adopción de políticas para provisiones que cubran anticipadamente las pérdidas estimadas, sumadas a normas que regulen la concentración de créditos. A este respecto se prevé la creación de una Central de Riesgos, cuyo objetivo será el proporcionar información entre el organismo supervisor y las entidades controladoras, acerca de la calificación de créditos y su capacidad de endeudamiento y evitando riesgos en el sistema financiero.

4. Promover la autorregulación y la transparencia del mercado financiero con lo cual se busca la estabilidad del sistema financiero precautelando la actitud frente al riesgo, ya sea por parte de los administradores de las Instituciones Financieras como por parte de los depositantes e inversionistas, en donde esta autorregulación impida que el público absorba las pérdidas que pondrían conllevar las instituciones financieras insolventes.

5. Fortalecer las actividades de supervisión con sentido preventivo y correctivo. Esta Ley redefine el papel de la Superintendencia de Bancos, como un organismo supervisor e independiente, que inspeccione y vigile la gestión financiera. Se determina también el ámbito de la jurisdicción y competencia de la Superintendencia de Bancos, prevé además la conformación de un cuerpo colegiado denominado Junta Bancaria presidida por el Superintendente de Bancos, cuyo objetivo es fijar las políticas de la entidad y sobre decisiones dentro del Sector Financiero como por ejemplo la liquidación y constitución de entidades financieras.

Como lo mencionamos anteriormente el número de intermediarios financieros en nuestro país es alto en relación con el tamaño del mercado, lo cual conduce a prácticas inadecuadas de competencia. En este estrecho mercado existen: Bancos Privados, Compañías Financieras, Compañías de Arrendamiento Mercantil o Leasing, Empresas de Compra de Cartera o Factoring, Compañías de Intermediación Financiera conocidas como Intermediarias, Mutualistas y Cooperativas de Ahorro y Crédito para la Vivienda, fenómeno éste, que se intenta corregir, reduciendo los intermediarios a cuatro clases de entidades:

- \* Bancos
- \* Sociedades Financieras
- \* Asociaciones, Mutualistas de Ahorro, Crédito y Vivienda
- \* Cooperativas.

De los cuales los dos primeros, podrán realizar iguales operaciones con excepción de la captación de recursos a la vista, que serán exclusivamente ejecutados por los Bancos; en tanto que las Asociaciones, Cooperativas, Mutualistas de Ahorro y Crédito para la Vivienda, quedan condicionadas a un plazo perentorio de cinco años dentro del cual podrán buscar su transformación en Bancos, que de no hacerlo conservarán su calidad y las captaciones de los recursos del público deberán ser destinados obligatoriamente al financiamiento de la construcción de la vivienda y al bienestar familiar de sus asociados.

Otro aspecto importante es el relacionado con la legislación societaria, cuyo margen alcanza igual a la bancaria y financiera, pretendiéndose con ello que el valor real de las acciones se produzca en el mercado de valores que para su actuar existe ya una Ley de Mercado de Valores, que contempla mecanismos para la valoración real de acciones que se presenten a negociar en la Bolsa; dentro de la Ley de Mercado de Valores, se permite la oferta pública de Instituciones del Sector Financiero, que permite la captación de recursos frescos para el fortalecimiento patrimonial de las Instituciones y la democratización de los paquetes accionarios.

Se establece que para la creación de nuevos Bancos se requiere un capital mínimo equivalente a 1.000.000 U.V.C.'s, en tanto que para Sociedades Financieras el equivalente a 500.000 UVCs.

Se busca la libertad a la administración de las Instituciones en lo que respecta a presentar en el mercado nuevos productos, sujeto su trámite a una notificación y más no a una solicitud de autorización al Organismo de Control. La libertad de gestión de los Intermediarios Financieros, está relacionado con la globalización del servicio y de la Banca Múltiple, en donde el marco regulatorio vigente, permite a las Instituciones Financieras realizar todas las actividades permitidas dentro de este campo, excepto aquellas reservadas para ciertas entidades cuyo objeto social es único, como por ejemplo: las emisoras o administradoras de tarjetas de crédito, las Casas de Cambios, las Corporaciones de Garantía Crediticia, los Almacenes Generales de Depósitos y otras, lo cual

conllevará a una mejor administración de recursos y la reducción de costos de los tomadores de crédito y los demandantes de servicios.

Preveese la regulación de la Banca "OFF SHORE" del Ecuador, es importante señalar que con respecto al particular muy pocos estudios se han desarrollado sobre los pormenores de la existencia de la actividad de la Banca Ecuatoriana en el Extranjero, probablemente contribuyó la necesidad de evitar que los negocios generados en la Banca Nacional fuesen captados por la Banca Internacional. La presencia de la Banca Ecuatoriana en el extranjero ha conllevado a que las Autoridades de Control del País, ejerzan una mayor vigilancia a fin de evitar que se desarrollen operaciones de "blanqueo de dinero" provenientes del narcotráfico.

Cabe señalar la existencia de convenios internacionales que faculta a las Instituciones de supervisión y control de actividades bancarias y financieras el intercambio de información concerniente a la situación de los sistemas controlados, sin que para nuestro criterio esto implique violaciones de sigilo bancario, aspecto de vital importancia dentro de las actividades bancarias y financieras, en correlación de aquellos derechos garantizados por la Constitución a persona naturales y jurídicas enmarcadas dentro de las normas legales, en el cual prevalece el derecho de inviolabilidad de su hogar y correspondencia, y que de ninguna manera ampara a delincuentes que actúan fuera de preceptos legales y morales, en donde el derecho a esta intimidad financiera tiene su fin en el momento mismo en que las autoridades judiciales inician acciones contempladas por la ley.

En cuanto hace referencia al comportamiento del sector financiero dentro del período que nos ocupa, podemos anotar que el funcionamiento de la economía continuó enmarcada por el programa de ajuste macroeconómico que tubo su punto de partida desde Septiembre de 1992 como así se lo indicó en su debida oportunidad, dentro de los signos que representa. La ejecución del mentado programa observa la baja del factor inflacionario y un incremento de la reserva monetaria internacional, en donde la política cambiaria ha buscado una apreciación real del sucre basándose

ésta en una devaluación importante del sucre producida en Septiembre de 1992, gestión que fue reforzada mediante una política de libre flotación, a través del Banco Central y mediante una banda al interior de la cual se permitía la flotación del tipo de cambio de acuerdo con su precio en el mercado, este modo de operar podríamos decir que se establece si el tipo de cambio sobrepasa el límite superior de la banda dentro de la cual el Banco Central vende divisas en el mercado; pero si el tipo de cambio cae por debajo de la línea inferior de la banda, el Banco Central actúa comprando divisas, con lo cual se pudo mantener el tipo de cambio dentro de los límites que se perseguían.

La estrategia del plan macroeconómico buscó dentro de sus objetivos la reducción de los niveles de inflación, la recuperación de la balanza de pagos, la estabilidad cambiaria, la austeridad fiscal, tratando con el manejo de estos instrumentos el crecimiento general de la economía.

Para analizar este contexto y según las estadísticas se desprende que a Diciembre de 1992 la inflación se situó por el orden del 60,2%, reduciéndose al 22,8% a Diciembre de 1995; en lo que respecta a la Balanza de Pagos se incrementaron pasando de 782 millones de dólares en Diciembre de 1992 a 1.712 millones de dólares en Diciembre de 1994, experimentando una reducción a diciembre de 1995 situándose en la cantidad de 1557 millones de dólares, decrecimiento que se lo atribuye a los ingentes gastos que se demandaron para enfrentar el conflicto bélico con el Perú producido a inicios de 1995, sumado a ello un factor interno que por falta de previsión de los gobiernos de turno lo afrontamos como es la crisis energética, sin olvidarnos del agitado campo político a consecuencia del escándalo producido por lo inadecuado manejo, por llamarlo de una manera bondadosa de los denominados Gastos Reservados.

Todo este entorno que estuvo presente en 1995 generó problemas en el sistema financiero, especialmente sentido dentro de lo que a la liquidez se refiere, trayendo consigo que se disparen las tasas de interés, ya que se originó un síntoma de "riesgo país" desatando con ello el retiro de depósitos bancarios especialmente para el extranjero, agudizando aún más el costo del dinero, así por ejemplo la tasa de interés interbancaria alcanzó al 205.40% a Febrero de 1995.

Con la finalidad de inyectar y mantener el circulante el encaje se fijó en el 10% para todas las instituciones del sistema financiero (la unificación del porcentaje de encaje bancario sigue este esquema igualitario para todas las instituciones desde Octubre de 1994) del cual se permitió a estas instituciones mantener de este porcentaje el 20% en Certificados de Tesorería pretendiendo con ello mantener una mayor liquidez en el mercado.

Es decir que en 1995 el sistema financiero experimentó problemas de consideración que redundan especialmente por los elementos componentes de una crisis como los que hemos citado y que se encontraron presentes casi en todo el período.

No obstante de este panorama y con la finalidad de corregir el fenómeno de la atomización del sistema financiero y en torno a este particular y a través de la nueva legislación que rige este sistema se ha reducido la clasificación de las entidades que participan en este sector; así se encuentra que en el Artículo 2 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero que reconoce y señala "Para propósito de esta ley, son instituciones financieras privadas, los bancos, las sociedades financieras, las asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda y las cooperativas de ahorro y crédito que realicen intermediación financiera con el público", particular que sumado a las exigencias contemporáneas de competitividad y eficiencia conllevaron a que en 1995 se realicen fusiones de bancos entre sí, o conversiones de financieras a bancos, circunstancia ésta que generó que el sistema bancario experimente un incremento de participantes en el mercado. Así se desprende de las estadísticas de la Superintendencia de Bancos en las que se registra que en Diciembre de 1994 existía un total de treinta y dos bancos en tanto que al finalizar 1995 se registraron presentes en el sistema treinta y nueve instituciones bancarias.

Este incremento se debe específicamente a conversiones o fusiones. Qué persiguen las fusiones?, entendamos en primer lugar que la fusión consiste en un proceso de integración de diferentes empresas hacia una sola unidad llevando implícito la extensión de la individualidad jurídica de los participantes y por tanto la adopción de una nueva, o en su defecto la adopción de la individualidad jurídica de aquella que absorbe a las demás.

Dentro de esta circunstancia las fusionadas deberán liquidarse y por lo tanto desaparecer, toda vez que la nueva compañía o entidad asume todos los activos, pasivos y patrimonio neto de los fusionados; traduciéndose con ello la reducción de costos por la aplicación de mecanismos de economía de escala, reducción de riesgos y limitaciones propias de las operaciones de una pequeña empresa.

Sin embargo y considerándolo personalmente importante este mecanismo dentro de la óptica que permitirá reforzar y solidificar a las instituciones que operan dentro de este campo, es de vital importancia mantener una cuidadosa observancia de que a pretexto de estas fusiones, asociaciones o cualquier otro de estos instrumentos se busque monopolizar mercados o cuando se pretenda convertirse en un instrumento de presión económica para acaparar el sistema de economía de mercado; puesto que el principio que debe regir sobre este particular a de ser fundamentalmente el de captar mayor prestigio, y paralelamente con ello generar un alto nivel competitivo, de eficiencia y a través de ello ampliar su oferta de servicios y la reducción de costos.

Este panorama determinó el incremento de las instituciones de este quehacer, es así que al finalizar 1994 se registraba un total de 32 bancos en tanto que para cerrar el año 1995 se contaron con 39 entidades y para mediados de 1996 el sistema de bancos privados estaba conformado por 44 entidades. Para el primer semestre de 1997 el sistema contó con 43 entidades en total, período en el cual los activos del sistema constituídos por el valor de los bienes institucionales, inversiones y créditos totalizaron 34.6 billones aproximadamente, correspondiendo de este monto el 52.9% a cinco entidades, cuyos mayores activos correspondían al Banco del Progreso con 4.6 billones, Filanbanco con 4 billones, Banco del Pacífico 3.6 billones, Banco del Pichincha 3 billones y Banco Popular 2.6 billones de sucres.

Por su parte las carteras de créditos alcanzaron el primer semestre del año un saldo de 17.4 billones aproximadamente de los cuales en forma igual el 53.8% de la cartera global se habría distribuido entre cinco bancos considerados ellos: Progreso, Filanbanco, Pacífico y Guayaquil.

En lo concerniente a los pasivos del sistema se contabilizó una suma de 29.3 billones de sucres de los cuales el 52.2% correspondían a cinco entidades del sector. Las instituciones que registraron mayores montos de obligaciones fueron el Banco del Progreso con 4.1 billones, Filanbanco con 3.4 billones, Banco del Pacífico con 2.9 billones, Banco del Pichincha 2.5 billones y Banco Popular 2.1 billones de sucres.

El patrimonio constituido por capital, reservas y otros rubros se situó a Junio de 1997 en 4.4 billones de sucres de los cuales el 58% se registraron para el Banco del Pacífico, Filanbanco, Banco Popular, Banco del Pichincha y Banco del Progreso.

Dentro de estas consideraciones y del desarrollo mismo de su evolución, concomitantemente con las nuevas tendencias y los mecanismos otorgados para restringir la atomización del sector financiero general y bancario especialmente se perfilaría hacia la reducción de la población de bancos privados lo cual creemos que generaría una mayor fortaleza individual de estas instituciones e implícitamente conllevaría a la sanidad y reforzamiento del sistema financiero en general.

## **2.2) BANCA ESPECIALIZADA**

El universo financiero es producto del componente de los diferentes actores en el presente, autoridades que lo gobiernan, lo regulan y supervisan, instituciones que operan en el mercado de inversión, de crédito, de servicios auxiliares entre otros que permiten su funcionamiento, que de no existir las economías quedarían relegadas a una autosuficiencia o más retrospectivamente al trueque, pero la necesidad evolucionista los ha ido adecuando y modificando, es así que hemos podido observar en la evolución misma de nuestro sistema financiero general y bancario especial que se ha partido de bancos de emisión que trajo consigo graves crisis económicas evidenciando la necesidad de sus transformaciones para que ocupen espacios específicos dependiendo del manejo de sus operaciones y la dirección de estas a ciertas y particulares actividades llevando consigo



implícita una especialización de estos entes financieros, que a través del avance tecnológico e inventivo parezcan en el tiempo relegados y por tanto asuman los retos contemporáneos tan a la orden del día como la eficiencia y la competitividad, que llevaron a un concepto más amplio en donde se presenta como necesidad imperiosa la de expandir sus actividades hacia la multiplicidad de los servicios que el sector financiero de hoy oferta y el público lo demanda.

Es decir, el desenvolvimiento se ha dado frente a modelos o esquemas de muy diversa configuración caracterizados ya sea por su ámbito de acción o por su extensión en el mercado, en el cual las instituciones operan, es por ello que los estudiosos de esta materia han tratado de encuadrar estos modelos en dos grandes categorías, representando la una a la llamada banca especializada y, la segunda a la llamada banca múltiple o universal.

Aunque diversos estudios de la legislación financiera comparada consideran una gama aún más amplia de estos referidos modelos, así tenemos que por ejemplo en la obra *El marco Económico del Sistema Financiero* de Miguel Lorente el autor distingue cinco modelos de sistemas bancarios, concebidos éstos dentro de las particularidades mismas de los diferentes mercados, en los que estas entidades actúan y que de una u otra manera han presentado su influencia dentro de la generalidad del sistema financiero mundial, el autor considera los siguientes:

**- Modelo Inglés**

En el cual se considera como sus elementos más relevantes una escasa intervención oficial y una marcada especialización de las instituciones financieras.

**- Modelo Germánico**

Al cual lo presenta como un modelo de amplia liberalización en lo que respecta a la actuación bancaria en si misma, en la que sus instituciones son escasamente especializadas.

- Modelo Latino

Mismo en el que se encuentra presente una marcada influencia del modelo francés y caracterizado con una particular intervención estatal, al igual que una alta especialización de las instituciones financieras que lo conforman.

- Modelo Norteamericano

Singularizado este por una fuerte especialización de sus instituciones que al mismo tiempo va muy de la mano con un sistema descentralizado de emisión, propio de la naturaleza misma de este especialísimo mercado.

- Modelo Bancario de las Economías de Planificación Central<sup>13</sup>

En referencia a lo expuesto considero que el profesor Lorente hace referencia específicamente a realidades propias de actuación de las instituciones bancarias frente a las características mismas de los mercados en los cuales éstas operan, pues en los modelos que el considera están presentes en mayor o menor grado la especialización de estas entidades, es decir los dos modelos convencionales de sistemas financieros.

Trataremos con esta oportunidad de referirnos a la banca especializada, partiendo del hecho de considerarla a ésta como aquella que solamente puede operar respecto de determinadas y específicas actividades financieras como una primera característica, o en determinados plazos como segunda identificación. Por tanto hace referencia a aquellas instituciones que pueden cumplir determinadas finalidades de esta naturaleza, por medio de aquellas operaciones propias de su giro específico, es decir, el bancario en si mismo estándoles vedado entonces la realización de otras operaciones de índole financiera.

---

<sup>13</sup> Lorente, Miguel. *El Marco Económico del Sistema Financiero*. España, Barcelona, 1980.

En nuestro país y como se ha podido observar precisamente cuando se trataba sobre la evolución del sistema bancario y al cual me he referido brevemente en líneas anteriores encuentro que su aplicación, refiérome a la de la banca especializada, a de estar presente en la década de los años 20 precisamente a raíz de los trabajos de la misión Kemmerer, presidida por el economista de su mismo nombre, quien influenciado por el pensamiento estadounidense de aquella época y basado en la "real bill doctrine", cuya acepción se refiere a la real doctrina de la moneda de origen inglés, la misma que propendía el financiamiento del mediano y largo plazo, particular que de alguna forma fue trasplantado a las instituciones bancarias diríamos de Latinoamérica, es por ello quizá que la concepción de los bancos comerciales se las enmarcó dentro de las actividades de organizar una sección de ahorro, una sección hipotecaria y una sección fiduciaria en donde sus operaciones crediticias se las manejaba exclusivamente a corto plazo.

Es a partir de esta época que en nuestro mercado surge el establecimiento de instituciones con estas características, así por ejemplo:

**\* Bancos de Crédito Hipotecarios**

Caracterizados por captar sus recursos en el mercado financiero mediante la emisión de títulos de deuda respaldados por su cartera hipotecaria como pueden ser las llamadas cédulas o bonos, principalmente orientados al financiamiento de la construcción y adquisición de viviendas mediante una garantía real, que por lo general consiste en una hipoteca sobre el mismo bien a ser adquirido o comprado.

Como se puede observar atienden a un sector específico de la actividad económica en la búsqueda de satisfacer una necesidad primaria. Por la característica de su portafolio están autorizados para operar en el largo plazo y gozan de privilegios en sus operaciones pasivas por la propia naturaleza de su gestión.

**\* Banca de Ahorro**

Cuyo objeto es captar de los pequeños ahorristas sus recursos y destinarlos a inversiones seguras a más del otorgamiento de créditos comerciales a corto, mediano y largo plazo, especialmente entre sus cuenta ahorristas, sistema al cual se le permite ofrecer algún tipo de compensación o de premio, instrumento que les ha permitido una mayor captación y que a la actualidad aún la encontramos presente mediante sorteos, premios o cualquier otro sistema de azar.

**\* Bancos Fiduciarios**

Esencialmente comprendidos por entidades de servicios financieros que previa la autorización respectiva reciben dinero y otros activos a título de fiducia o de encargos fiduciarios para ser administrados conforme al mandato que reviste esta figura jurídica, para lo cual se sirven generalmente de dos mecanismos, el primero de ellos del mandato como se lo ha indicado y por otro lado del contrato de fiducia mercantil bajo la figura de un negocio traslativo de dominio de bienes fideicometidos otorgándose la propiedad entonces de los activos entregados al fiduciario.

Sobre el particular es importante destacar que esta figura que se encontraba relegada en su aplicación y utilización va tomando nuevos repuntes dentro de los negocios bancarios, pues ha despertado importancia por el auge y los éxitos que ha presentado especialmente en el mercado colombiano en estos últimos tiempos y que se observa la presencia de este instrumento en nuestro sistema.

**\* Bancos Comerciales**

Llamados también de depósitos, asignada esta categoría a aquellas instituciones financieras que se encargan de tomar depósitos a la vista y a término para que conjuntamente con su propio capital y reservas asignarlos vía préstamos, por lo general a corto plazo, mediante contratos de

mutuo o de descuento para atender requerimientos de recursos de los particulares para gastos de consumo ordinario.

Por otro lado y especialmente a través de las directrices de gobierno se buscó dinamizar cierto tipo de sectores restringidos económicamente para lo cual se organizaron entidades que dirijan su actividad en forma especializada, como por ejemplo al sector agrícola-ganadero o minero bajo condiciones por lo general blandas, por citar algunos sectores.

Dentro de este contexto es necesario hacer algunas reflexiones a las que obedece la banca especializada partiendo para este efecto de que la atomización de un sistema financiero es consecuencia de la especialización de la banca, que conduce a un mayor tamaño del sistema financiero traduciéndose con ello en mayores riesgos si consideramos los referentes de solvencia y de su capacidad para absorber riesgos crediticios o de cualquier otra naturaleza; sumado a ello de que su nacimiento en muchos de los casos ha sido por decisiones de orden político convirtiéndose más bien en creaciones artificiales que no guardan relación con las necesidades de los mercados, gravando de esta manera a la economía con costes mayores, ya sea por la multiplicidad de infraestructura administrativa, contable, de riesgo y por ende de control y supervisión, y por otro lado los costos de crédito se aumentan para los usuarios cuando lo óptimo sería desplazar para satisfacer formas de financiamiento que demandan su actividad, todo lo cual redundando en perder espacios de competitividad y reforzamiento, exigencias éstas presentes en el mercado financiero contemporáneo.

### **2.3) BANCA MÚLTIPLE**

El esquema comienza a encontrar su razón de ser en la medida que avanzan los procesos de reforma y modernización del sistema financiero y por la necesidad de la captación de recursos y la combinación de una serie de servicios adicionales que se traducen en ventajas para el público.

Para Fernando Londoño la banca múltiple es un centro de prestación universal de servicios financieros, con responsabilidad unitaria frente a la clientela, los accionistas y el gobierno<sup>14</sup>, en donde reinaría una libertad absoluta (no entendido como libertinaje) para operar en cualquier actividad, y en cualquier plazo.

Para el Banco Mundial este concepto de banca múltiple o universal lo considera como al conjunto de la banca comercial con sus características de depósitos y créditos y la banca de inversión con la suscripción, colocación y negociación de valores emitidos por empresas, es decir la cobertura de la circunscripción financiera.

Es importante dentro de esta consideración observar las características que encierra la multibanca en otros mercados, así por ejemplo en el mercado argentino y mediante la reforma de 1977 los bancos han de desarrollar sus actividades financieras en todos los campos posibles siempre que no les sean expresamente prohibidas, estando presente la limitación de la no propiedad de empresas industriales; en Brasil la multibanca surge a partir de la Resolución 1.524 de 1988 emitida por el Banco Central y bajo la óptica de facilitar la administración de las instituciones financieras mediante una individualidad jurídica que permite una única contabilidad lo cual hace posible mantener al mismo tiempo una cartera comercial, una cartera de desarrollo, otra de inversión y de crédito inmobiliario. En República Dominicana se autorizó la organización de los bancos que pueden ofrecer servicios múltiples bancarios siempre que se encuentren dentro de los porcentajes de requerimiento mínimo de capital y cuyo nacimiento obedezca a la fusión de entidades que permitan ofertar el universo de servicios bancarios representados especialmente por un banco comercial, un banco de desarrollo, un banco hipotecario y dos o más entidades financieras de igual naturaleza que las anteriores incluyendo a más de ellas a asociaciones de ahorro y préstamo.<sup>15</sup>

---

<sup>14</sup> Londoño, Fernando. *Estructura Funcional del Sistema Financiero*. Bogotá 1984.

<sup>15</sup> Resolución de la Junta Monetaria, República Dominicana, 02 de Abril de 1992.

En 1991 en el Perú se autoriza a las empresas bancarias a realizar la más amplia gama de operaciones bancarias y financieras, cuya autorización permite además realizar inversiones en sociedades anónimas que se encuentren inscritas en la bolsa de valores, antecedente que conlleva a que en 1993 mediante el Decreto Legislativo 770 se adopte la denominación para estas entidades de Bancos Múltiples. En Venezuela lo propio ocurre en 1993, año en que se otorga la tipificación de los bancos universales consagrado en el Decreto Ley 3.228 en el Artículo 95 mediante el cual se permite a la banca a incursionar en todas las operaciones autorizadas a las distintas instituciones financieras, incluyéndose además la autorización para invertir en acciones dentro de los límites establecidos por las leyes y las regulaciones propias de esta actividad.

En el caso de nuestro país se amplía el ámbito y concepto de operación bancaria mediante la reforma a la Ley General de Bancos de 1985, en la que se incluye el criterio de la Banca Múltiple permitiéndoseles invertir su capital y reservas dentro de los porcentajes autorizados en actividades tales como almacenes generales de depósitos, compañías financieras, sistemas contables y de informática, transporte de especies monetarias y valores, arrendamiento financiero o leasing, sistemas de tarjetas de crédito, compra de cartera o factoring y fomento de exportaciones.<sup>16</sup>

En el abanico de posibilidades que han advertido esta expansión de la banca diría que redundan en el beneficio mismo de la economía puesto que por el un lado y por llamarle de otra forma la banca integrada a determinar el logro de economías en sus costos medios operacionales, en donde mientras más amplio es el escenario de sus operaciones posibles éstas se aproximan mucho más al costo mínimo de las instituciones financieras generando con ello una mejor calidad en sus activos de riesgo, de un lado porque existe la potencialidad mayor de efectuar un control más eficaz sobre sus operaciones, y su solvencia al igual que la calificación de los posibles deudores cuando estos ingresan "a un supermercado de servicios financieros" permitiendo con ello diversificar el riesgo; y, en segundo lugar porque se eleva la rentabilidad de las transacciones en valores

---

<sup>16</sup> "Memorias Superintendencia de Bancos". 1985.

permitiendo de esta manera que los bancos experimenten un acrecentamiento considerable de sus reservas.<sup>17</sup>

Todo ello apuntaría entonces a que en el contexto financiero aparezca la banca múltiple o banca universal como alternativa para hacer frente a la eficiencia que demandan los parámetros de la globalización.

## 2.4) LOS GRUPOS FINANCIEROS

Esta denominación se la atribuye a una expresión más elaborada de la banca múltiple ya que a través de sus subsidiarias un banco comercial universal puede desarrollar cualquier otro tipo de actividad financiera, pudiendo ocurrir que el grupo se organice a partir de una compañía controladora de un banco universal en donde al mismo tiempo puede realizar operaciones no bancarias, particular que denotaría que los grupos financieros se erijan como una nueva manifestación de la multibanca.

"Los servicios que ofrecen los conglomerados financieros incluyen, en particular, la aceptación de depósitos y la concesión de créditos (incluidos los relacionados con instituciones de ahorro y vivienda) y la negociación de valores. Ultimamente también se ha incluido los servicios de seguro entre los productos de oferta. En los países en que los bancos están esencialmente restringidos a las operaciones de depósito y préstamo, la creación de una subsidiaria encargada del comercio de valores puede considerarse en sí como un paso hacia la creación de un conglomerado financiero.", postulado que lo sostiene el Deutsche Bundesbank en la ponencia presentada en la Sexta Conferencia Internacional de Supervisores Bancarios realizada en la ciudad de Frankfurt en Alemania en 1990.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Roller, Wolfgang. *Sistema de Banca Universal*. Boletín CEMLA. 1991.

<sup>18</sup> *Sexta Conferencia Internacional de Supervisores Bancarios*, Alemania 1990.



A partir de una matriz financiera de carácter global y con el concurso de sus filiales un grupo puede ofrecer a su clientela servicios financieros integrados, porque actúan de manera conjunta aprovechando de esta manera las economías de escala a través de los miembros de su grupo siempre que se identifiquen claramente bajo esta categoría.

Por otro lado esta asociación, para ocupar otro término, permite evitar que los componentes del grupo incurran en gastos operacionales adicionales ya sea por servicios administrativos, contables, de personal, de vigilancia y custodia de valores entre otros pues se les permite organizar filiales a las cuales se las ha considerado llamarles como "sociedades de apoyo o servicios técnicos y administrativos" (particular que ya se observa en nuestro mercado en el hecho de ya no mantener en planta por ejemplo personal que se dedique a funciones de cámara, de captura de depósitos, de seguridad, de mantenimiento de sistemas, e inclusive de mantener entre su staff de personal a contadores, abogados, entre otros tantos, pues esto se lo canaliza a través de empresas o firmas asociadas a las mismas y que prestan estos servicios de forma externa).

Permítese por otro lado, controlar y regular más adecuadamente los conflictos cuando bajo el mismo techo se prestan servicios financieros de distinta naturaleza.

En el caso ecuatoriano la incorporación en la Ley de Mercado de Valores de la figura del Holding parecería que tiene su complemento con la legislación de los llamados grupos financieros y que se encuentra presente en la Ley de Instituciones del Sistema Financiero, en la que en el Título Sexto trata sobre los grupos financieros y su integración en la cual se dispone que estará conformado por una sociedad controladora que posea un banco o una sociedad financiera privada, una compañía de seguros y reaseguros, sociedades de servicios financieros o auxiliares previstas en la ley, las instituciones previstas en la Ley de Mercado de Valores así como las subsidiarias en el país o en el exterior de cualquiera de las mencionadas, o una segunda forma de integración que obedecería a un banco o sociedad financiera que posea una compañía de seguros y reaseguros, sociedades de servicios financieros o auxiliares previstas en la Ley de Mercado de Valores así como las subsidiarias del país o del exterior de cualquiera de éstas.

Sin embargo de ello se establecen igualmente restricciones en cuanto a su conformación cuando establece que no podrán estar integrados por más de un banco, ni por un banco y por una sociedad financiera, ni por más de una compañía de seguros y reaseguros, ni por más de una sociedad financiera al mismo tiempo, ni poseer más de una sociedad financiera o de servicios auxiliares dedicada a la misma actividad. Igualmente establece el radio de acción de la sociedad controladora a la que en el cuerpo legal referido se la considera como una persona jurídica que tiene por objeto social únicamente adquirir y poseer acciones de las instituciones que conformarían el grupo financiero, prohibiéndoseles la participación directa en el capital de una persona jurídica que opere en un ámbito mercantil distinto al financiero, tampoco se le está permitido actuar en operaciones propias de las instituciones financieras que integren el grupo y su constitución estará aprobada por la Superintendencia de Bancos.

De lo dicho podemos observar que el universo financiero por su propia naturaleza se encuentra dentro del campo del dinamismo y la evolución que le impulsa a buscar nuevas formas de captar el mercado y de expandir sus actividades puesto que la internalización y la globalización de la economía, sumado a ello aspectos que lo he mantenido reiteradamente cuales son el avance tecnológico en todos los órdenes tales como telecomunicaciones, informática, sistemas satelitales, etc, hacen necesario su reestructuración y ligado a este particular las reformas en todos los órdenes, así tenemos que se encuentra ya presente el criterio de la megabanca en miras a afrontar esta actividad hasta el año 2000.

## **2.5) ESTRUCTURA ACTUAL**

Los cambios y reformas introducidos especialmente en lo que a la normativa de regulación del sistema financiero se refiere han gravitacionado para que la conformación del sistema adquiriera otra estructura durante los últimos años.

Es así que antes de la expedición de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, las actividades de los entes financieros se regulan por varios cuerpos legales que por su ámbito de aplicación mantenían una íntima relación con estos, encontrándose entre los mismos la Ley General de Bancos, la Ley de Control de Compañías Financieras, la Ley de Compañías Financieras, la Ley del Banco Ecuatoriano de la Vivienda en la cual además se encontraba compilado lo referente a las Asociaciones de Ahorros y Crédito para la Vivienda; y la Ley Orgánica de Bancos Industriales.

La vigente ley, ha tenido en su concepción el acierto de incorporar en un solo cuerpo legal las regulaciones a todas las actividades financieras ya sean realizadas por el sector público o privado, sean de carácter nacional o extranjero, bajo cualquier organización que se adopte enmarcadas dentro de las disposiciones legales, refiriéndonos a bancos, sociedades financieras, grupos financieros e instituciones de servicios financieros.

Los cambios a los que el sistema se ha enfrentado quizás dentro de las dos últimas décadas han sido caracterizados por una tendencia hacia la liberalización de los sistemas financieros, circunstancia que ha dado lugar a la ampliación de oportunidades, lo cual ha empujado aún más la necesidad de modificación del marco legal adecuado a estas condiciones económicas y financieras, al mismo tiempo conducen a la dinamización del ahorro y la inversión, dentro de un esquema de integración del mercado bancario y del mercado de capitales; impulsan la globalización de los servicios financieros, encontrando un espacio fecundo para el desarrollo de la banca múltiple que ofrece una amplia gama de servicios y productos optimizando de esta manera las economías de escala y las ventajas comparativas, traduciéndose entonces en el beneficio de una reducción en sus costos de intermediación.

El contexto halagador que se ha presentado tiene por otro lado las exigencias de reforzar sus mecanismos de control y vigilancia considerándose para ello instrumentos de medición, la solvencia y la prudencia financiera, con lo cual se pretende mantener la estabilidad del sistema pero dentro de esta consideración es importante señalar que todos los participantes del mercado han de estar unidos y caminando juntos dentro de este objetivo, en donde por un lado se encuentran las

instituciones y sus administradores y por otro lado los depositantes e inversionistas que en su conjunto deben mantener un criterio de cautela y prudencia frente a los riesgos que esta actividad presenta.

La estructura del sistema financiero bajo estos antecedentes diríamos que se encuentra en un proceso de transición hacia una reestructuración del mismo, pues a raíz de la expedición del nuevo marco regulatorio se ha reducido a cuatro la clasificación de los intermediarios financieros, siendo éstos: bancos, sociedades financieras, mutualistas y cooperativas, en donde además se busca el reforzamiento de estas entidades ya que se permite e incentiva la fusión, conversión, transformación de las entidades financieras, abriendo con ello mayores espacios para el establecimiento de la banca universal, capaz de ofrecer varios servicios bajo un mismo techo, como es el caso del arrendamiento mercantil, emisión de tarjetas de crédito, emisión de obligaciones, otorgamiento de garantías para la colocación de acciones, y más aún el establecimiento de nuevos productos para lo cual al decir de la ley se requeriría de la autorización de la Superintendencia de Bancos, sin embargo de ello está la puerta abierta para introducir cuanto producto sea; en tanto que antes de la expedición de la ley referida se distinguían siete tipos de intermediarios financieros privados, siendo estos: bancos, compañías financieras, mutualistas, intermediarios financieros, arrendamiento mercantil, tarjetas de crédito y cooperativas de ahorro y crédito. Es entonces dentro del marco regulatorio vigente, que se prevé que las compañías financieras y de intermediación financiera se conviertan en bancos o sociedades financieras en donde estos últimos podrán realizar iguales operaciones que los de los bancos, exceptuándose los depósitos a la vista; con la diferencia de que los bancos no podrán participar en los proyectos de inversión en los sectores productivos, en tanto que las sociedades financieras si cuentan con esta autorización.

Por otro lado las compañías de arrendamiento mercantil y tarjetas de crédito al estar calificadas en la nueva regulación como instituciones de servicios financieros deberán dejar de captar fondos del público directamente, estableciéndose un plazo de dos años para la regularización de este particular.

A las mutualistas se les está permitido captar depósitos monetarios, estándoseles autorizados por su propia naturaleza a la inversión de proyectos de vivienda; en tanto que a las cooperativas se les ha asignado un campo similar que a las mutualistas exceptuándose el no poder invertir en programas de vivienda, negociación de documentos de comercio exterior, ni efectuar operaciones de arrendamiento mercantil; siendo importante destacar que las mutualistas podrán convertirse en bancos o sociedades financieras con el cumplimiento de las observancias que sobre el particular emita la Superintendencia de Bancos.

Dentro del panorama descrito podríamos distinguir:

#### **a) Instituciones Financieras Privadas:**

##### **1.- Bancos**

Cuyo ámbito de acción está determinado a la realización de las siguientes actividades:

- \* captación de depósitos a la vista; entendidos a estos como obligaciones bancarias que comprenden los depósitos monetarios exigibles vía cheque u otros instrumentos de pago, los ahorros exigibles mediante la presentación de libretas de ahorro u otro instrumento de pago o cualquier otro exigible en un plazo menor de 30 días.
- \* recibir depósitos a plazo, es decir aquellas obligaciones exigibles en un plazo no menor de 30 días.
- \* asumir obligaciones por cuenta de terceros, a través de aceptaciones, endosos, avales; u otorgar garantías, fianzas, cartas de crédito internas o externas.
- \* emitir obligaciones y cédulas garantizándolas con sus activos y patrimonios.

- \* recibir prestamos y aceptar créditos de instituciones financieras del país o del exterior.
- \* otorgar préstamos hipotecarios, prendarios o quirografarios.
- \* conceder créditos en cuenta corriente (sobregiros).
- \* negociar letras de cambio, libranzas, pagarés, facturas y cualquier otro documento que contenga una obligación de pago por ventas a crédito.
- \* negociar documentos propios del giro del comercio exterior.
- \* negociar títulos valores y descontar o adelantar letras documentarias sobre el exterior.
- \* constituir depósitos en instituciones financieras del país o del exterior.
- \* adquirir, conservar o enajenar, por cuenta propia valores de renta fija, de las previstas en la Ley de Mercado de Valores o del Código de Comercio.
- \* efectuar por cuenta propia o de terceros operaciones de divisa.
- \* efectuar servicios de caja y tesorería.
- \* efectuar cobranzas, pagos, transferencias de fondos a instituciones financieras nacionales y extranjeras.
- \* recibir y conservar objetos muebles, valores y documentos en depósito para su custodia.
- \* actuar como emisor u operador de tarjetas de crédito, de débito o tarjetas de pago.

- \* efectuar operaciones de arrendamiento mercantil.
- \* actuar como fiduciario mercantil.
- \* comprar, edificar y conservar bienes raíces para el funcionamiento de su actividad.
- \* adquirir y conservar bienes muebles e intangibles para su servicio y enajenarlos.
- \* comprar y vender minerales preciosos acuñados o en barra.
- \* emitir obligaciones con respaldo de la cartera de crédito hipotecaria o prendaria.
- \* garantizar la colocación de acciones u obligaciones.
- \* efectuar inversiones en el capital social, en sociedades financieras, compañías de seguros y reaseguros, sociedades de servicios financieros o auxiliares.

El sistema de bancos privados por las tendencias de fusiones, conversiones o transformaciones como ya se ha indicado experimentó un crecimiento en el número de sus participantes, es así que mientras a Diciembre de 1994 existieron 32 bancos, se observó que al finalizar el año de 1995 el sistema contó con 39 instituciones, en tanto que para el primer trimestre de 1996 se registraron alrededor de 40 bancos y para fines de Mayo de 1996 el sistema de bancos privados contaba con 44 entidades.

En lo que a activos se refiere los 10 bancos más grandes del sistema nacional concentraron un total del 75% de éstos a Diciembre de 1995 incrementándose un 61% llegando a la cifra de 20.65 billones de sucres por sobre los resultados de 1994, en tanto que a finales del mes de Abril de 1996 los activos totales se situaron por el orden de 22.7 billones de sucres; en lo referente a las utilidades

se observa que se mantuvieron por el orden de 376 mil millones de sucres registrándose un 55% por sobre las generadas en el período de 1994; en lo relativo al patrimonio y su capital se observa que en 1994 tuvo un crecimiento del 74.74% en tanto que a fines de 1995 se incrementaron en 72.95%.<sup>19</sup>

De conformidad con las disposiciones de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero se emite la resolución SB-JB-95-1831 en la cual se establece la relación del 9% de la suma de activos y contingentes ponderados por riesgo como patrimonio técnico requerido, resolución que establecía un cronograma de aproximación de un 9%, que culminaba en Mayo de 1996, particular que fuese reformado mediante la resolución SB-JB-95-2237 a través de la cual se define como plazo de ajuste el mes de Agosto de 1996, en donde el sistema de bancos privados desde Enero de 1995 presentó un promedio de patrimonio técnico superior a 9%, en tanto que a inicios de 1995 fue de 9.9%, lo cual determinó un excedentario de patrimonio alrededor del 10%.

Para el primer semestre de 1997 y con un número de 43 participantes la banca privada generó una utilidad conjunta de 260.367 millones de sucres de los cuales el 60% de este resultado estuvo generado por 4 bancos entre los que podemos citar al Banco del Progreso con 69.476 millones de sucres, el Banco del Pichincha con 42.074 millones de sucres, La Previsora 23.023 millones de sucres y Produbanco (anteriormente Banco de la Producción) 21.581 millones de sucres.

Por otro lado cuatro bancos registraron pérdidas por un monto aproximado de 32.189 millones de sucres, de los cuales corresponden al Banco Continental 30.843 millones, generado por la crisis que esta institución sufrió con respecto a la administración, y sobre esto específicamente a la piramidación de capitales presentes dentro del grupo financiero de control de ésta, siendo importante, destacar que una vez articulados los mecanismos de salva guarda del sistema en su conjunto y reestructurada su administración y manejo esta institución se encuentra en un proceso de recuperación económica.

---

<sup>19</sup> Guzmán, Marco Antonio, *Derecho Económico Ecuatoriano*. Tomo II. Pág. 127. Serie Estudios Jurídicos, Quito 1996.



De las informaciones proporcionadas por la Superintendencia de Bancos las captaciones de fondos por parte de la banca llegaron a 18.6 billones de sucres aproximadamente del cual el 51% de este monto estaba en poder de 4 bancos.

## **2- Sociedades Financieras**

El ámbito de acción de las sociedades financieras está determinado en el Artículo 53 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, disponiéndose que estas puedan realizar todas las operaciones asignadas a los bancos exceptuándose de las mismas la concesión de créditos en cuenta corriente contratados o no; este limitante consideramos se lo ha establecido por ser la referida una actividad propia de los bancos, es decir, el sobregiro.

Por otro lado a las sociedades financieras se les ha autorizado para participar en la promoción de proyectos de inversión productiva al igual que la inversión en el paquete accionario de compañías de esta naturaleza para lo cual se dispone el cumplimiento de los siguientes requisitos:

- \* que las inversiones no excedan el 20% del patrimonio técnico de la sociedad inversora.
- \* que las inversiones no excedan del 30% del capital pagado de las reservas de la institución que los recepta.
- \* que las inversiones se las realice en acciones de una nueva compañía, o para el aumento del capital de la institución en la que tiene sus participaciones la sociedad financiera inversora, que estas inversiones no superen un plazo de tres años, o máximo uno adicional previa la autorización de la Superintendencia de Bancos.

Se le está permitido igualmente a las instituciones financieras la adquisición, construcción y conservación de bienes muebles e inmuebles necesarios para su funcionamiento, hasta por un monto del 100% de su patrimonio técnico.<sup>20</sup>

### 3.- Asociaciones Mutualistas de Ahorro y Crédito para la Vivienda

Cuya principal actividad será la captación de los recursos del público para destinarlos al financiamiento de viviendas, la construcción, y el bienestar familiar de sus asociados, están autorizadas para el cumplimiento de sus fines a realizar iguales operaciones que las asignadas a los bancos con las siguientes excepciones:

- \* negociar títulos valores y descontar letras documentarias sobre el exterior, o hacer adelantos sobre ellas.
- \* efectuar por cuenta propia o de terceros operaciones con divisas, contratar reportos y arbitraje sobre éstos y emitir y negociar cheques de viajero.
- \* comprar y vender minerales preciosos acuñados o en barra.
- \* garantizar la colocación de acciones u obligaciones.

### 4.- Cooperativas de Ahorro y Crédito

En cuanto hace referencia a las cooperativas, se observa que éstas tienen las mismas atribuciones en lo que a su campo de actuación se refiere que las mutualistas, aunque no pueden

---

<sup>20</sup> *Ley General de Instituciones del Sistema Financiero*, Art. No.53,54.

invertir en proyectos de vivienda. Las cooperativas de ahorro y crédito que realicen intermediación con el público no podrán realizar:

- \* negociación de documentos resultantes de operaciones de comercio exterior, y,
- \* operaciones de arrendamiento mercantil.

**5.- Instituciones de Servicios Financieros**

Dentro de esta categoría podemos distinguir:

- 1.- Almacenes Generales de Depósito
- 2.- Compañías de Arrendamiento Mercantil
- 3.- Compañías Emisoras o Administradoras de Tarjetas de Crédito
- 4.- Casa de Cambio
- 5.- Corporaciones de Garantía y Retrogarantía
- 6.- Compañías de Titularización

**6.- Instituciones de Servicios Auxiliares del Sistema Financiero**

Entendidas a éstas como aquellas instituciones que coadyuvan al funcionamiento mismo del sistema financiero general, entre las que podemos citar:

- 1.- Las de Transporte de Especies Monetarias y de Valores
- 2.- Servicios de Cobranza
- 3.- Cajeros Automáticos
- 4.- Servicios Contables

5.- Servicios de Computación

6.- Las de Fomento a las Exportaciones

7.- Las Inmobiliarias propietarias de bienes destinados exclusivamente a la provisión de oficinas o de infraestructuras de sociedades controladoras o instituciones financieras.

8.- Otras que fueren calificadas por la Superintendencia de Bancos.

#### **b) Instituciones Financieras Públicas**

Las instituciones financieras públicas por su propia naturaleza y en relación con su creación se enmarcan dentro de un marco regulatorio propio, en lo que a actividades, funcionamiento y organización se refiere.

Las instituciones financieras públicas han sido incorporadas dentro de las disposiciones legales de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero en lo relacionado a la aplicación de normas de solvencia y prudencia financiera, estando a cargo la vigilancia y el control de las mismas por parte de la Superintendencia de Bancos dentro del marco legal que regula a estas instituciones; quedando el órgano supervisor a aplicar las disposiciones que sobre liquidación forzosa contempla la ley referida cuando las instituciones de este sector presentan causales para esta resolución.

Dentro del espacio financiero público hemos de distinguir:

1.- Banco Central del Ecuador

2.- Banco Nacional de Fomento

3.- Banco Ecuatoriano de la Vivienda

4.- Banco del Estado (Banco de Desarrollo del Ecuador)

- 5.- Corporación Financiera Nacional
- 6.- Instituto de Crédito Educativo y Becas
- 7.- Fondo Nacional de Preinversión
- 8.- Sistema de Garantía y Retrogarantía Crediticia
- 9.- Corporación Nacional de Apoyo a Unidades Populares Económicas (CONAUPE)

El Estado por medio de estas instituciones dirige el suministro de recursos para el financiamiento de ciertas actividades, o para la ejecución de proyectos generados por entidades públicas indispensables para el enrubamiento de los planes de desarrollo, y de otras actividades de soporte económico como los producidos por el sector agropecuario, artesanal, de la pequeña industria, el turístico; o para el financiamiento que permita la resolución de necesidades básicas como el de la vivienda, o la generación del potencial humano a través de la capacitación.

Todas estas entidades como se ha indicado se rigen por una ley orgánica específica de la cual ha emanado su creación, actividades y funcionamiento.

## CAPITULO # 3

### 3.1) CONTROL DE LA BANCA

La particular naturaleza de la estructura de la empresa bancaria y la trascendencia pública de su actividad, son los determinantes más sólidos para que la autoridad se ocupara de ellos.

El estado contemporáneo mantiene como un componente de su poder supremo el monopolio de la creación de dinero, facultad esta que es delegada generalmente a su banco central como es nuestro caso, lógicamente cuando se cumple con las propuestas o elementos financieros que permiten su emisión , pero los bancos también realizan una creación de dinero mediante una "creación secundaria" con lo cual dinamizan aún más la movilidad del dinero en el mercado; generando con ello nuevos elementos que determinan la necesidad de control por parte del Estado con la finalidad de dirigir su expansión de medios de pago que se genera en torno de esta actividad.

Estos elementos configuran dentro de un punto de vista lato la razón del control y regulación a las instituciones bancarias, estableciéndose para el efecto un marco regulatorio al cual se han de ceñir, para que a través de el puedan cumplir la función de captador de ahorros ,y por vía igual distribuidores o asignadores del crédito, dentro de un universo financiero en el que su actuación debe concebirse en el sistema ordenado y coherente, lo cual se traduce en confianza del público, en el sistema financiero general y bancario particularmente, en un optimismo por llamarlo de alguna forma en el cual el Estado paralelamente se beneficia, puesto que al estar presente esta confianza en el sistema se incentiva el ahorro, que resulta ser el abastecedor de los requerimientos de crédito convirtiéndose en un instrumento de ejecución de sus políticas de desarrollo económico. Para el cumplimiento de estos fines es necesario que todos los actores de esta actividad se sujeten

a disposiciones claras que permitan la regulación de su nacimiento, de sus actividades, funcionamiento, entre otras tantas más como lo concerniente a la regularización del crédito, liquidez de moneda y medios de pago que se logra a través de un marco regulatorio integral concomitantemente con la supervisión del sistema mediante un ente especializado.

#### **a) ORGANISMOS DE CONTROL**

La estructura institucional en lo que a la actividad financiera se refiere observa un ente similar o con pocas variantes en los países de América Latina, cuya razón suponemos es por la influencia que los preceptos del Dr. Edwin Kemmerer que motivaron una concepción distinta sobre el manejo de la actividad financiera a finales de la década de los años 20 ; es así que en sus lógicas peculiaridades, se encuentra formando el marco institucional un banco central, conducido por una Junta Monetaria (o un directivo de expansión variable), una superintendencia que en algunos casos funciona como un departamento del banco central y en otros casos como el nuestro más bien se traduce en una institución independiente; y en lo que respecta a los participantes del mercado, estos se perfilan como un conjunto de bancos oficiales y privados, con cierta especialización como hipotecarios, de inversión, agrario, minero, etc.; en un considerable factor de atomización, con una participación variable de bancos extranjeros. Por otro lado se encuentran las entidades financieras en la ejecución de actividades típicas de este sector.

Este conjunto de entidades por lo general y hasta hace unos pocos años atrás, regulados por un marco legal de comprensión variable y en muchos de los casos preceptos o regulaciones caducas, si partimos del hecho de considerar las nuevas tendencias que exige la globalización tan referida en este estudio, pues remarca elementos de vital importancia en el mundo contemporáneo como la eficiencia y la competitividad; y desde otra óptica la gama de servicios que se incorporan en este orden, por las tendencias de la multibanca que busca su optimización mediante el aprovechamiento de sus estructuras de escala y la minimización en los costos propios de su actividad

en general , elementos estos que sumados a otros componentes de este escenario financiero ha gravitacionado en una reestructuración de este marco regulatorio, tendencia ésta que igualmente se encuentra presente no solo en los países de la región sino en todo el mundo.

En nuestro caso, el Ecuador no es extraño a estas tendencias, pues el sector financiero es un espacio dinámico y volátil, encontrándonos inmersos en el contexto descrito . Así tenemos que la estructura institucional se encuentra conformado por el Banco Central, conducido por una Junta Monetaria, y una Superintendencia de Bancos de características independientes.

#### a1) JUNTA MONETARIA

Desde el punto de vista de su conformación se presenta como un grupo colegiado, que por la naturaleza tiene las características de un directorio del Banco Central, integrado en forma diversa por representantes gubernamentales y delegados de grupos económicos y financieros, que tienen a su cargo la conducción de la política monetaria , crediticia y cambiaria.

En la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado, se dispone específicamente la integración de este Cuerpo Colegiado, cuya conformación es de la forma siguiente:

- Un vocal nombrado por el Presidente de la República, quien la presidirá.
- El Ministro de Finanzas y Crédito Público, quien además subrogara en caso de ausencia al Presidente de la Junta Monetaria.
- Dos vocales principales y sus respectivos suplentes, nombrados por el Presidente de la República.
- Un vocal principal y un suplente designado por las Cámaras de Agricultura, Comercio, Industrias,



Pequeña Industria, Construcción de la Costa y Galápagos.

- Un vocal principal y un suplente designado por las Cámaras de Agricultura, Comercio, Industrias, Pequeña Industria, Construcción de la Sierra y Amazonía .
- Un vocal principal y un suplente elegidos por los bancos privados nacionales.

Estabecece además como vocales consejeros al Superintendente de Bancos, al Secretario General de Planificación del CONADE y al Gerente General del Banco Central.

Como se puede observar se intenta que los varios sectores de la economía estén representados dentro de este organismo, en donde la Junta Monetaria tiene a su cargo el manejo de la política monetaria y la implementación de sus directrices los mismos que son ejecutadas por el Banco Central, como se dispone en el Art 1 de la ley que hemos citado, involucrando dentro de esta materia al sector externo e interno de la economía , siendo por lo tanto su objetivo primordial el de mantener la estabilidad de la moneda y la solvencia financiera.

Dentro de las atribuciones y deberes que le señala la ley, se encuentran presentes las siguientes:

- Vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales.
- Aprobar el programa monetario y financiero, y vigilar su cumplimiento.
- Expedir, reformar e interpretar las resoluciones que son de su responsabilidad.
- Dictaminar sobre las solicitudes de crédito externo e interno del Gobierno y demás entidades del sector público.

- Nombrar y remover al Gerente General del Banco Central
- Nombrar y remover al secretario de la Junta Monetaria
- Aprobar el presupuesto anual del Banco Central y de las demás entidades financieras del sector público , controladas por la Superintendencia de Bancos.
- Aprobar los balances del Banco Central.
- Aprobar las memorias a ser remitidas al Presidente de la República y al Congreso Nacional.
- Proponer reformas a la ley de Régimen Monetario y Banco del Estado.
- Dictaminar sobre la creación, fusión, o eliminación de las entidades financieras del sector público.
- Dictar políticas dentro del ámbito de su competencia, sobre la creación o fusión de instituciones financieras del sector privado.
- Resolver sobre la contratación de auditorias externas para los fines específicos del Banco Central, previa al autorización de la Superintendencia de Bancos.
- Solicitar la autorización de la Superintendencia de Bancos para la creación, o supresión de oficinas del Banco Central en el país o en el extranjero.
- Resolver sobre la adquisición o enajenación de bienes inmuebles del Banco Central.

- Ejercer las demás funciones y facultades que le corresponden de acuerdo con la Ley.<sup>21</sup>

Como se puede observar sus atribuciones son variadas, pero las que revisten mayor trascendencia son las relacionadas con los sectores externo e interno.

Dentro de esta consideración y en lo que en primer término obedece al régimen monetario interno, le obedece a la Junta Monetaria el control de los medios de pago a través de la regulación del sistema de cheques, o sus adicionales o similares, como por ejemplo los cheques de viajero, o las tarjetas de crédito por citar alguno.

Igualmente corresponde a la Junta Monetaria en miras a buscar el fortalecimiento de la economía ligado a todos los mecanismos e instrumentos con los que cuenta su propio desenvolvimiento, paralelamente con las exigencias y necesidades del sector fiscal, las relacionadas con el sector productivo, el mantener el control y el equilibrio sobre la emisión monetaria.

Como lo hemos indicado en su oportunidad el manejo de varios instrumentos monetarios que permiten la regulación de la liquidez en la economía y por tanto en el sistema financiero - bancario, es por ejemplo el encaje; por tanto siendo como lo es en verdad un instrumento monetario corresponde a este órgano colegiado determinar los porcentajes de reserva a los que se traduce los denominados encajes, trátase sobre depósitos o captaciones que se realicen vía bancos u otras entidades financieras, los cuales de acuerdo con la ley deberán estar en depósito en el Banco Central de acuerdo con las directrices legales que sobre el efecto se emitan.

Dentro de las atribuciones conferidas a la Junta Monetaria y por su gravitación en las actividades económicas del país se encuentra el de establecer sistemas de tasas de interés para las operaciones del Banco Central, y de forma igual lo relacionado a la tasa de operaciones que

---

<sup>21</sup> Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado. Art88.

realicen las entidades financieras tanto públicas como privadas. Entendido que el sistema financiero del Ecuador comprende el Banco Central, Las instituciones financieras públicas, las instituciones financieras privadas, y las demás instituciones controladas por la Superintendencia de Bancos.

En el espacio referido y cuando la Superintendencia de Bancos, comprobare que un banco u otra entidad financiera presente situaciones que afecten su estabilidad, la Junta Monetaria podrá exigir que esta entidad u entidades se sujeten a un programa de estabilización, el cual podrá incursionar en los campos administrativos, financiero, o de cualquier otra índole de acuerdo con las resoluciones de este organismo<sup>22</sup>. Este principio tiene su razón en la búsqueda de la sanidad del sistema financiero; y, por otro lado preveer un resquebrajamiento de esta actividad, bajo la óptica de permitir a los bancos privados el optar por préstamos para equilibrar ciertas circunstancias no previstas como el caso de suscitarse una corrida de retiro de depósitos que afectarían su estabilidad. En este caso la Junta Monetaria podrá autorizar la concesión de créditos a corto plazo, los mismos que podrán ser renovados por una sola vez y bajo garantías que este organismos señale.

Se le esta permitido a la Junta Monetaria el establecimiento de límites que sobre endeudamiento externo realicen las instituciones financieras; de forma igual, podrá establecer porcentajes máximos de expansión, en forma general, a determinadas categorías de préstamos o de inversiones de las instituciones financieras.<sup>23</sup>

Por otro lado se le asigna a la Junta Monetaria la regulación de los márgenes de prudencia y solvencia financiera que están obligadas a mantener las instituciones del sistema financiero privado, estableciendo para este efecto la relación entre patrimonio técnico, los activos totales, otros activos y contingentes, debiéndose fijar las cuentas que integrarían el patrimonio técnico.

---

<sup>22</sup> *Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado*. Art 31.

<sup>23</sup> *Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado*. Art 33, Art 34

En Segundo término y en lo relacionado con el Sector Externo, dentro de este escenario la Junta Monetaria tiene injerencia sobre el cambio internacional de la moneda de curso legal del país y por lo tanto en varios espacios que guardan relación con el sistema bancario y financiero, tal el caso del manejo de las divisas, el régimen cambiario; es así que, la Junta Monetaria se encuentra caracterizada como la máxima autoridad en materia cambiaria, facultándosele emitir regulaciones respecto de las transacciones cambiarias, determinando para ello los conceptos asignados al mercado libre o a otros mercados, fijar los tipos de cambio y señalar los márgenes entre compra y venta de divisas, pudiendo además regular la participación del Banco Central en los mercados de cambio, evitando de esta forma tendencias especulativas.

Dentro de esta misma tendencia la Junta Monetaria dictaminará disposiciones para que las instituciones del sistema financiero realice operaciones tanto activas como pasivas en moneda extranjera, ya sea en unidades de valor constante (UVC) o en otras unidades de cuenta.

De lo expresado, se observa que la Junta Monetaria cuerpo colegiado con participación de diversos sectores, juega un papel importante dentro de los campos en que la actividad financiera y bancaria se desenvuelven, otorgando para el efecto una serie de parámetros que muchos de ellos tienden a mantener controles en diferentes espacios del sistema, que permitan asegurar la estabilidad y paralelamente la sanidad de esta actividad.

#### a.2) BANCO CENTRAL:

A través de la iniciativa particular, mediante las leyes del mercado, para ser regulado más tarde por la leyes generales, han permitido que la actividad bancaria y más propiamente el sistema financiero cuente con un órgano rector de esta actividad, en este caso el Banco Central que mantiene la función de ser el organizador y coordinador de los operaciones y funciones propias de los demás bancos, que se presenta desde hace algunos años y que se mantiene hasta la actualidad.

En el caso ecuatoriano y como lo he expresado en su momento, el Banco Central fue creado mediante ley orgánica dentro del Gobierno del Doctor Isidro Ayora, sustentado en los trabajos de los economistas norteamericanos presidida por el Dr Edwin Kemmerer en 1927, conjuntamente con otras leyes básicas que tendían a reestructurar la crisis económica y financiera reinante hasta esa época, y que en un inicio se le otorgo la facultad de emitir el medio circulante, para através del tiempo y conforme con la generación de necesidades ir ajustándose a la realidad contemporánea.

El Banco Central es una persona jurídica, de derecho público, de duración indefinida con patrimonio propio, al cual se lo debe concebir por las funciones que desempeña como un organismo técnico y autónomo cuya dirección esta a cargo de la Junta Monetaria, en donde este organismos se perfila como ejecutor de la política monetaria, financiera, crediticia y cambiaria.

El capital que integra la Banca Central es de propiedad exclusiva e intransferible de la República.

El Banco Central es el receptor del encaje bancario, al cual están obligadas todas las instituciones del sistema financiero que estén bajo el control de la Superintendencia de Bancos, el mismo que se traduce en una reserva que permite mantener el respaldo sobre los depósitos y captaciones que realicen en función de su propia actividad. De esta obligatoriedad están exentos las cooperativas de ahorro y crédito.

A esta entidad se le ha asignado la terminología de Banco de Bancos, puesto que cuando concurren ciertas circunstancias, y previa la autorización de la Junta Monetaria, puede conceder créditos a las entidades del sistema financiero, circunstancias no previstas o fortuitas que pudieran afectar su estabilidad. Es preciso indicar que estos préstamos son de corto plazo, y dirigidos a superar en un plazo mediano ciertos imprevistos, siendo necesario para este efecto contar con la autorización de la Superintendencia de Bancos.

Por ser el Banco Central un agente financiero del Estado, puede contratar créditos externos que se requieran, como es el caso de financiar la Balanza de Pagos. Para proceder en esta forma deberá contar con el informe favorable del Ministerio de Finanzas; permitiéndole contratar autónomamente créditos externos que miren a la regularización de los requerimientos de liquidez.

Entre las provisiones a las que se encuentra sujeta la Banca Central, podemos considerar las siguientes:

- Adquirir o aceptar en garantía documentos de crédito a cargo de las autoridades que guarden relación, o puedan por su posición tener injerencia dentro de esta entidad.
- Conceder prórrogas o sustituciones de créditos otorgados por la Institución, de acuerdo con las disposiciones constantes en la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado.
- Garantizar obligaciones.
- Adquirir acciones de compañías, o participar en empresas o sociedades, exepituandose de estas operaciones cuando se las realice en instituciones monetarias internacionales.
- Otorgar al Gobierno o las demás entidades del sector público cualquier crédito, excepto en los casos especificados y señalados en la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado, como es por ejemplo el caso de una declaratoria de emergencia nacional.
- Efectuar operaciones no autorizadas, exepto las que deba realizar para el cumplimiento de sus fines dentro del campo monetario, financiero, crediticio, cambiario, que no estén prohibidos y que tengan un carácter eminentemente bancario.
- Autorizar sobregiros.

- Conceder donaciones, contribuciones, o cualquier otra forma de ayuda , sea se trate a personas naturales o jurídicas, públicas o privadas.

- Las tendencias de estabilización, apertura, quizás han sido motivados por le estancamiento e inestabilidad económica , así como por la baja productividad, sumado a ello la atomización dentro del campo de la intermediación financiera, que como lo hemos indicado y amparados en el nuevo marco regulatorio se trata de reducirlo, mediante el reforzamiento de las instituciones que operan dentro de esta actividad, fomentando las uniones entre sí, o más comúnmente llamadas fusiones, que han tenido una buena recepción dentro del sistema financiero especialmente durante los últimos tres años.

Los casos en que los programas de estabilización han tenido logros importantes, ha estado basado en un apoyo político decidido, especialmente en lo que a la corrección de los desequilibrios de las finanzas públicas se refiere, en donde la política monetaria ha estado y debe estar dirigida a la correcta utilización de los medios de pago, que paralelamente han generado la reducción de las tasas de interés, han llevado a la reducción de los precios, y dentro de este espacio el aparato productivo se ha desplazado y ha repuntado en términos de eficiencia; estos mecanismos deben ser utilizados, ya que de lo contrario nos llevaría a no despegar económicamente, agudizándose el costo económico y social en búsqueda de la tan ansiada estabilización.

Por otro lado ha sido sentida por más de una ocasión la imposibilidad de la Banca Central para oponerse a financiar a uno u otro gobierno, en donde se ha echado mano de sus recursos, es por ello que la legislación prevé en la actualidad la prohibición absoluta de financiar al gobierno, hasta la imposición de límites muy estrechos para poder hacerlo, y dentro de circunstancias muy especiales como se ha señalado.

Dentro de este contexto resulta importante señalar que la Ley de Régimen Monetario y Banco del Estado, cuya promulgación se la realiza el 7 de Mayo de 1992, introdujo varias modificaciones entre ellas lo referente a las atribuciones del Banco Central, dentro de los campos



del manejo de la política monetaria y crediticia produciéndose paralelamente la transformación del llamado Banco de Desarrollo de Ecuador en el Banco del Estado, entidad esta encargada de funciones que anteriormente estaban asignadas al Banco Central, buscando por medio de esta reestructuración rescatar el carácter eminentemente técnico que debe primar en esta Institución y eliminar la mala costumbre de ser un financiador del déficit fiscal, generalmente bajo la práctica de la emisión inorgánica del circulante, con lo cual se ha agudizado los altos índices de inflación que soportamos dentro de la economía nacional.

#### a. 3) SUPERINTENDENCIA DE BANCOS

"La Superintendencia de Bancos es un organismo técnico y autónomo que vigila y controla la organización, actividades, funcionamiento, disolución y liquidación de las instituciones bancarias..."

Así se lo define en la Constitución de la República en la Sección Tercera que trata sobre los organismos de control.<sup>24</sup>

La Superintendencia de Bancos se constituye como una persona jurídica, de derecho público, con una concepción de organismo técnico y autónomo, dirigido y representado por el Superintendente de Bancos, que tiene a su cargo la vigilancia y control de las instituciones del sistema financiero público y privado, postulado que lo encontramos establecido en el Artículo 41 de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero.<sup>25</sup>

Su nacimiento en nuestro país tiene lugar a partir de 1927 en el gobierno provisional presidido por el Dr. Isidro Ayora y bajo los postulados de la Misión Kemmerer, que vino a reemplazar

---

<sup>24</sup> Constitución de la República del Ecuador. Art.117.

<sup>25</sup> Ley General de Instituciones del Sistema Financiero. Art.41.

a las comisiones vigiladoras de emisión del circulante que tuvieron su aparición antes de la fecha indicada y que pretendían la regulación y control en cuanto a la emisión de moneda se refiere, que por su desorganización había llevado al país a una profunda crisis económica financiera que conllevó entre otros factores a la denominada Revolución Juliana.

El marco regulador de esta entidad ha sufrido algunas modificaciones debidas a las propias realidades contemporáneas; en la actualidad su condición y funciones están determinadas en la Constitución de la República, en la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero y en las demás leyes especiales que rigen para las entidades que se encuentran bajo su control.

Entre sus principales objetivos podemos encontrar que tratan sobre:

- Velar por los intereses del público que ha depositado su confianza en las entidades sujetas a su control y vigilancia,
- Coordinar sus actividades con las entidades vigiladas para que su funcionamiento sea coherente con la política económica del país,
- Ser un órgano de control estatal encargado de la vigilancia del sistema bancario y financiero del país,
- Impulsar el desarrollo del sector financiero buscando su reforzamiento y competitividad en el mercado.

Como se puede observar la Superintendencia de Bancos esta encargada de velar por la seguridad y solidez del sistema financiero, básicamente dirigiendo su actuar al análisis del aspecto microeconómico de operación de estas entidades, la misma que debe ir estrechamente ligada, cooperando y coordinando con la banca central ya que a ésta le corresponde promover la estabilidad

macroeconómica como ejecutor de la política monetaria y cambiaria, financiera y crediticia que esta dirigida en nuestro caso por la Junta Monetaria.

### **a.3.1) ESTRUCTURA ORGÁNICA**

La Superintendencia de Bancos para el cumplimiento de sus fines se encuentra estructurada en el caso ecuatoriano a través de cuatro niveles:

#### **1. NIVEL DE ALTA DIRECCIÓN**

Se presenta como el nivel máximo de autoridad dentro del órgano supervisor, teniendo a su cargo la determinación de políticas institucionales y la aprobación de planes, programas de trabajo, así como el control y evaluación de sus resultados.

Dentro de esta categoría se encuentran a su vez:

##### **1.1. La Junta Bancaria:**

De acuerdo con la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero se dispone " La Superintendencia tendrá una Junta Bancaria conformada por cinco miembros: el Superintendente de Bancos, quien la presidirá; el Gerente General del Banco Central del Ecuador; dos miembros que serán designados por la Junta Monetaria de fuera de su seno, con sus respectivos alternos; y un quinto miembro y su alterno, que serán designados por los cuatro restantes."<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> *Ley General de Instituciones del Sistema Financiero. Art. 176.  
Reglamento General a la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero. Art.43.*

Entre las atribuciones que le confiere la ley se encuentran las siguientes:

- Formular la política de control y supervisión del sistema financiero,
- Resolver sobre la calidad de operaciones y actividades que realicen las instituciones financieras en cuanto se circunscriban al campo financiero o bancario,
- Determinar sobre las operaciones y servicios no señalados expresamente en la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero y que sean compatibles con las actividades de las instituciones financieras,
- Resolver sobre los recursos de revisión de orden administrativo planteados ante este órgano,
- Aprobar el presupuesto y las remuneraciones del personal de la Superintendencia de Bancos,
- Conocer la Memoria Anual que debe elaborar el Superintendente para ser remitido al H. Congreso Nacional.<sup>27</sup>

De acuerdo a lo establecido este organismo se perfilaría como el máximo organismo de la Superintendencia de Bancos, que reviste preocupación debido a que la misma no se encuentra dispuesta en la Constitución de la República en donde el Superintendente se presenta como un alto funcionario de apoyo o de ejecutor de las resoluciones que sobre su campo de acción emita la Junta Bancaria, convirtiéndose igualmente en el escaño de primera instancia administrativa, en tanto que

---

<sup>27</sup> *Ley General de Instituciones del Sistema Financiero. Art. 177.*  
*Reglamento General a la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero. Art. 44.*

- Mantener un centro de información financiera a disposición del público,
- Publicar por lo menos trimestralmente un boletín de información financiera sobre la situación de las entidades del sistema,
- Imponer sanciones administrativas a las instituciones, a sus directores, administradores y funcionarios que infrinjan las disposiciones legales,
- Ejecutar mediante resolución las decisiones adoptadas por la Junta Bancaria,
- Iniciar acciones legales en contra de directores o administradores de las instituciones bajo el control de la Superintendencia de Bancos cuando las situaciones así lo ameriten,
- Realizar las investigaciones previas y necesarias para autorizar las inscripciones en el libro de acciones y accionistas de las instituciones del sistema financiero privado,
- Exigir la presentación de todos los documentos requeridos por la Superintendencia de Bancos y que hagan relación con la actividad que desempeñan las instituciones del sistema,
- Receptar las declaraciones juramentadas de directores, administradores y empleados o personas vinculadas con las instituciones del sistema financiero privado, cuando a criterio de la Superintendencia puedan estas ser útiles para el esclarecimiento de hechos que afecten los intereses del público o del resto de instituciones,
- Exigir la adopción de medidas correctivas y de saneamiento a las instituciones del sistema que de acuerdo al examen o control de la Superintendencia ameriten,
- Designar liquidadores de las instituciones financieras,

- Las demás facultades y atribuciones que en el campo administrativo, interno de la superintendencia le asigna las leyes.<sup>28</sup>

### 1.3. Intendente General

Constituye la segunda autoridad de la institución, debiendo por tanto reemplazar o subrogar al Superintendente de Bancos durante la ausencia de éste, a más de colaborar en el manejo administrativo-operativo de la institución; supervisar y coordinar las labores de control de las intendencias y direcciones de la institución; emitir observaciones y recomendaciones de acuerdo con los resultados de las visitas de inspección que se practiquen a las entidades controladas, sancionar administrativamente a las instituciones controladas por la Superintendencia cuando se observen infracciones a las disposiciones legales; presidir la Comisión de Presupuestos de la Superintendencia de Bancos; autorizar a los funcionarios y empleados de la institución para que presten servicios académicos de acuerdo con las disposiciones de acuerdo con la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa; autorizar a funcionarios de la institución a comisiones de servicios; sancionar cuando el caso lo amerite al personal de la institución, aprobar el plan anual de auditoría interna.<sup>29</sup>

### 1.4. Intendentes Nacionales e Intendentes Regionales.

Constituyen las autoridades máximas en sus respectivas unidades administrativas, constan entre sus atribuciones las de: formular los programas de trabajo y someterlos a la aprobación del respectivo superior; supervisar y evaluar la ejecución de planes y programas de trabajo; ejercer autoridad directa y de orientación en aspectos técnicos y administrativos en el campo de su actuación; supervisar y evaluar la marcha técnica y administrativa e informar a su respectivo superior; proponer nombramientos, traslados y ascensos del personal a su cargo; coordinar las

---

<sup>28</sup> *Ley General de Instituciones del Sistema Financiero. Art.182.*  
*Reglamento General a la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero. Art. 45.*

<sup>29</sup> *Estatuto Orgánico Funcional de la Superintendencia de Bancos. Art.12.*

actividades de su unidad con las demás que cuenta la entidad; responder ante el Superintendente de Bancos por sus propios actos administrativos y los del personal a su cargo; cuidar los bienes muebles e inmuebles de propiedad de la Superintendencia.<sup>30</sup>

## 2. NIVEL DE ASESORIA.

Este se encuentra integrado por un conjunto de técnicos de carácter consultivo, cuya función específica es la de coordinación con el nivel de alta dirección en lo referente a proyectos, informes y estudios realizados; este nivel está integrado por tres unidades administrativas siendo estas:

### - Unidad de Asesoría Jurídica:

Encargada de conocer y asesorar en asuntos de orden jurídico relacionados con la institución, es decir tiende a fundamentar jurídicamente la actuación del Superintendente de Bancos.

### - Cuerpo de Asesores:

Constituye un órgano de consulta y asesoría técnica a nivel de alta dirección en lo referente al seguimiento, control y evaluación de actividades, encargado igualmente del estudio e investigación de los proyectos para el desarrollo institucional.

### - Unidad de Auditoría Interna:

Su objetivo primordial es el de vigilar y controlar el manejo de recursos humanos, materiales y financieros de la entidad, dentro del campo de la eficiencia, efectividad y economía, debiendo además asesorar a los distintos niveles de la institución que lo requieran en esta materia.

---

<sup>30</sup> *Estatuto Orgánico Funcional de la Superintendencia de Bancos. Art.13.*

### 3. NIVEL AUXILIAR O DE APOYO.

Establecido como aquel que proporciona el soporte técnico administrativo a todos los niveles de la institución que tiendan a generar el cumplimiento de sus funciones, este nivel se encuentra integrado por las siguientes unidades:

- Secretaría General:

Que tiene a su cargo la coordinación de actividades internas y externas, administrando el sistema de documentación y archivo de la institución y de la secretaría de la Junta Bancaria. Está integrada por el despacho del secretario general, prosecretaría administrativa y prosecretaría técnica.

- Intendencia General Financiera-Administrativa:

Asignada a esta unidad el formular y ejecutar programas a nivel nacional a corto, mediano y largo plazo en lo referente a administración de recursos, materiales financieros e informáticos, está conformada por las unidades de despacho del intendente, asesoría legal y trámites, y dirección financiera; y la dirección administrativa.

- Dirección de Sistemas:

A esta unidad se le ha encargado la administración técnica de la central de riesgos, de la parte técnica y operativa y de control del centro de información financiera para el público, a más de prestar el apoyo técnico en el campo de informática a todas las unidades de la institución, está integrada por el despacho del director de sistemas y la subdirección de sistemas.

- Dirección de Información:



Tiene a su cargo la coordinación de las actividades de comunicación social, relaciones públicas, difusión de información y publicaciones; está integrada por el despacho del director de información y subdirección de información.

#### 4. NIVEL DE LINEA U OPERATIVO.

Este nivel tiene a su cargo la ejecución de planes y programas relacionados con el control y vigilancia de las entidades del sistema financiero y de seguros. Se compone de las siguientes unidades:

##### - Intendencia Nacional Técnica:

Que tiene a su cargo diseñar y mantener a nivel nacional las actualizaciones de las normas y procedimientos para la aplicación de la ley, preparar la información estadística del sistema financiero y de seguros que sea requerida por las unidades operativas debiendo para tal efecto realizar estudios e investigaciones especializadas, está conformada por el despacho del intendente, asesoría legal, dirección estadística, dirección de normatividad y dirección de estudios especiales.<sup>31</sup>

##### - Intendencia Nacional de Bancos y Grupos Financieros:

Cuya función primordial será la de ejercer el control de los bancos y grupos financieros privados cuya operación lo realicen en el país y de los cuales las matrices o bancos que tengan la calidad de cabeza de grupo se encuentren domiciliadas en las provincias de Pichincha, Imbabura, Carchi, Esmeraldas, Sucumbíos, Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo, Napo, Pastaza y Bolívar.

---

<sup>31</sup> *Estatuto Orgánico Funcional de la Superintendencia de Bancos. Art.7.Literal a.*

Esta intendencia coordinará con el Intendente de Bancos de Guayaquil, el Intendente de Cuenca y Portoviejo el control de bancos y grupos financieros que se encuentren bajo sus respectivas jurisdicciones. Se encuentra compuesta del despacho del intendente, asesoría legal y dos direcciones.<sup>32</sup>

**- Intendencia General de Sociedades Financieras y Otras Entidades:**

A su cargo le obedece el control de las sociedades financieras, grupos financieros que mantengan como cabeza de grupo una sociedad financiera, Banco Central del Ecuador, Banco Ecuatoriano de la Vivienda, Banco del Estado, Banco Nacional de Fomento, asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda, instituciones de servicios financieros, Corporación Financiera Nacional, Instituto de Crédito Educativo y Becas y el Conaue, cuyas matríces o cabezas de grupo se encuentren domiciliadas en las provincias de Pichincha, Imbabura, Carchi, Esmeraldas, Sucumbíos, Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo, Napo, Pastaza y Bolívar; esta intendencia deberá coordinar con los intendentes de bancos de Guayaquil, Cuenca y Portoviejo el control de las sociedades financieras, grupos financieros que tengan cabeza de grupo a una sociedad financiera, Banco Central del Ecuador, Banco Ecuatoriano de la Vivienda, Banco del Estado, Banco Nacional de Fomento, asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda e instituciones de servicios financieros que se encuentran bajo sus respectivas jurisdicciones; esta intendencia se encuentra integrada por el despacho del intendente, asesoría legal, dirección de auditoría de instituciones financieras públicas y dos direcciones adicionales.<sup>33</sup>

---

<sup>32</sup> *Estatuto Orgánico Funcional de la Superintendencia de Bancos. Art.7. Literal b.*

<sup>33</sup> *Estatuto Orgánico Funcional de la Superintendencia de Bancos. Art. 7.Literal c.*

- Intendencia de Bancos de Guayaquil:

La misma que tiene a su cargo el control de las instituciones del sistema financiero y de seguros, cuyas matríces o cabezas de grupo se encuentren domiciliadas en las provincias de Guayas, El Oro, Los Ríos y Galápagos, esta intendencia deberá coordinar sus actividades con los intendentes generales de bancos y grupos financieros; los de sociedades financieras y otras entidades; los de cooperativas; los de seguros y con los intendentes de Cuenca y Portoviejo para el control de las instituciones que se encuentran bajo sus respectivas jurisdicciones.

La Intendencia de Bancos de Guayaquil se encuentra conformada por el despacho del intendente, dirección jurídica, secretaría, dirección financiera administrativa, dirección de bancos y grupos financieros, dirección de sociedades financieras y otras entidades, dirección de seguros y cooperativas.<sup>34</sup>

- Intendencia Regional de Cuenca:

Se le ha asignado a esta intendencia el control de las instituciones financieras y de seguros cuyas matríces o cabezas de grupos se encuentren domiciliadas en las provincias del Azuay, Loja, Cañar, Morona Santiago y Zamora Chinchipe; la Intendencia de Cuenca deberá coordinar con los intendentes nacionales de bancos y grupos financieros, de sociedades financieras y otras entidades; de cooperativas; de seguros, con los intendentes de Guayaquil y Portoviejo el control de las instituciones que se encuentren bajo sus respectivas jurisdicciones, para el cumplimiento de sus fines está integrada por el despacho del intendente.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> *Estatuto Orgánico Funcional de la Superintendencia de Bancos*. Art.7. Literal f.

<sup>35</sup> *Estatuto Orgánico Funcional de la Superintendencia de Bancos*. Art.7. Literal g.

- Intendencia de Bancos de Guayaquil:

La misma que tiene a su cargo el control de las instituciones del sistema financiero y de seguros, cuyas matríces o cabezas de grupo se encuentren domiciliadas en las provincias de Guayas, El Oro, Los Ríos y Galápagos, esta intendencia deberá coordinar sus actividades con los intendentes generales de bancos y grupos financieros; los de sociedades financieras y otras entidades; los de cooperativas; los de seguros y con los intendentes de Cuenca y Portoviejo para el control de las instituciones que se encuentran bajo sus respectivas jurisdicciones.

La Intendencia de Bancos de Guayaquil se encuentra conformada por el despacho del intendente, dirección jurídica, secretaría, dirección financiera administrativa, dirección de bancos y grupos financieros, dirección de sociedades financieras y otras entidades, dirección de seguros y cooperativas.<sup>34</sup>

- Intendencia Regional de Cuenca:

Se le ha asignado a esta intendencia el control de las instituciones financieras y de seguros cuyas matríces o cabezas de grupos se encuentren domiciliadas en las provincias del Azuay, Loja, Cañar, Morona Santiago y Zamora Chinchipe; la Intendencia de Cuenca deberá coordinar con los intendentes nacionales de bancos y grupos financieros, de sociedades financieras y otras entidades; de cooperativas; de seguros, con los intendentes de Guayaquil y Portoviejo el control de las instituciones que se encuentren bajo sus respectivas jurisdicciones, para el cumplimiento de sus fines está integrada por el despacho del intendente.<sup>35</sup>

---

<sup>34</sup> *Estatuto Orgánico Funcional de la Superintendencia de Bancos. Art.7. Literal f.*

<sup>35</sup> *Estatuto Orgánico Funcional de la Superintendencia de Bancos. Art.7. Literal g.*

- Intendencia Regional de Portoviejo:

Ejerce el control de las instituciones financieras y de seguros, cuyas matríces o cabezas de grupos se encuentren domiciadas en la Provincia de Manabí debiendo para el efecto coordinar sus actividades con la intendencia nacional de bancos y grupos financieros de sociedades financieras y otras entidades; de cooperativas; de seguros; y con los intendentes de bancos de Guayaquil y Cuenca que se encuentren bajo su jurisdicción.<sup>36</sup>

- Coordinación de Instituciones en Liquidación:

A esta unidad se la ha encargado el control de los procesos liquidatorios de las instituciones de las entidades del sistema financiero la misma que está integrada por el despacho del coordinador.

A más de las citadas encontramos que el nivel operativo está conformado por:

- Intendencia Nacional de Cooperativas; y,
- Intendencia Nacional de Compañías de Seguros.

### a.3.2) COMPETENCIA

Remitiéndonos a las disposiciones legales se establece que en la Constitución Política de la República se asigna a la Superintendencia de Bancos el caracter de un organismo técnico y autónomo que vigila y controla a las instituciones del sistema financiero y de seguros.<sup>37</sup>

---

<sup>36</sup> *Estatuto Orgánico Funcional de la Superintendencia de Bancos*. Art.7. Literal h.

<sup>37</sup> *Constitución Política de la República del Ecuador*. Art.117.

Esta primera disposición nos revela la naturaleza misma de esta entidad al igual que determina su campo de acción en término general. En tanto que en el Título X de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero reza que la Superintendencia de Bancos es una persona jurídica de derecho público, caracterizándolo su actividad técnica y autónoma, y disponiendo que tendrá a su cargo la vigilancia y el control de las instituciones del sistema financiero público y privado, así como las compañías de seguros y reaseguros y todas aquellas que se encuentren determinadas en la constitución y en la ley.<sup>38</sup>

Como hemos podido observar en lo referente a su estructura orgánica la cual ha sido readecuada mediante la Resolución No.96-30-76ADM del 18 de Enero de 1996 en la que se determina una división de bancos y grupos financieros y sociedades financieras, otras entidades y grupos financieros y la globalización del control de dichas entidades, estableciéndose una sectorización geográfica para la realización de su fin específico; dentro de este aspecto se ha señalado los niveles operativos al igual que las competencias más relevantes que los obedecen, lo cual nos permite tratar de identificar su ámbito de acción y competencia, así tenemos:

- Concesión:

Identificado este como la atribución que en nombre del estado ejerce el órgano supervisor para otorgar la personería jurídica luego del cumplimiento de los requisitos legales a las instituciones financieras, habilitando su operación en calidad de tales.

Los bancos y las demás instituciones que operen en el campo financiero no nacen a la vida jurídica a través de un simple acuerdo de voluntades entre sus asociados como ocurre en el sistema normativo respecto a las sociedades comerciales ordinarias, precisamente por la amplia y delicada función que los obedece, particular este por el que la ley reserva al estado la facultad de conceder la personalidad jurídica institucional y adecuarla para su ejercicio en la actividad financiera.

---

<sup>38</sup> *Ley General de Instituciones del Sistema Financiero* Art. 41.

**- Autorización:**

Hace relación a la competencia que tiene la entidad supervisora para evaluar preventivamente las decisiones gerenciales, que miden específicamente el desarrollo y expansión de las entidades controladas, tal el caso de la introducción de nuevos productos que al decir de la ley deben ser puestos a consideración de este organismo o cuando se trate de decisiones en materia o asuntos subordinados a las facultades de autorización de la Superintendencia como son por ejemplo: apertura de filiales y cierre de oficinas; fusiones, conversiones; productos financieros entre otros.

**- Regulación:**

Es decir que corresponde a esta entidad regular por vía general distintos aspectos de la actividad bancaria-financiera, que le han sido delegados por corresponderle en su propia esencia y que hace relación a los reglamentos o resoluciones que tiendan a la optimización de la actividad bancaria y paralelamente las de inspección y vigilancia, dentro de los que tenemos los de contabilidad bancaria, determinación de prácticas no autorizadas, difusión de información al público y al mercado, horarios de atención y sistemas de información comercial y financieros destinados a las entidades que por ley deben remitirse como es al Banco Central y al órgano de control.

**- Control:**

Se refiere a la competencia para efectuar el seguimiento de las situaciones a las instituciones financieras a través de visitas de control, que permitan inspeccionar su actividad, como también al ejercicio preventivo de auditorías que determinen la veracidad de la información proporcionada al mercado como el de sus estados financieros.

- Sanciones:

Siendo las superintendencias entes que a su cargo mantienen una gama amplia y variada de controles deben mantener una competencia coherensiva, vía sanciones que permitan mantener el orden en la circunscripción que se les ha asignado, pudiendo estas revestir penas pecuniarias, de intervención, remoción de funcionarios o administradores o la suspensión de ciertas autorizaciones.

a.3.3) JURISDICCION

Dentro de esta consideración a la Superintendencia de Bancos le corresponde una jurisdicción en todo el territorio de la república en el que tengan operaciones las entidades del sistema bancario - financiero nacional, alcanzando dicha jurisdicción a las oficinas que las instituciones del sistema financiero ecuatoriano abran fuera del país, las cuales estarán sujetas a los procedimientos que determine para estos efectos la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero y la Superintendencia de Bancos.

Mediante la Regulación de fecha 18 de Enero de 1996 signada con el número 96-30-76ADM configura la estructura de la Superintendencia de Bancos que tiende a buscar un mayor nivel de desconcentración en lo que entre otros obedece al ejercicio de la jurisdicción, que tiene como base la ubicación geográfica de las matríces o de los bancos que mantengan la calidad de cabeza de grupo financiero; así tenemos:

- Intendencia Nacional de Bancos y Grupos Financieros con sede en la Ciudad de Quito, se le asigna la jurisdicción de las provincias de Pichincha, Imbabura, Carchi, Esmeraldas, Sucumbíos, Cotopaxi, Tungurahua, Chimborazo, Napo, Pastaza y Bolívar. El control de las entidades cuyas matríces o bancos que hagan cabeza del grupo que se encuentren domiciliadas en las provincias citadas corresponde a la intendencia indicada.



- Intendencia de Bancos de Guayaquil, a la que se le asigna la jurisdicción y control de las provincias del Guayas, El Oro, Los Ríos y la Región Insular de las entidades cuyas matríces o bancos hagan cabeza de grupo en dicho ámbito geográfico.
- Intendencia Regional de Cuenca, ejerce jurisdicción y control en las provincias de Azuay, Loja, Cañar, Morona Santiago y Zamora Chinchipe de las instituciones cuyas matríces o cabezas de grupo tengan su domicilio en esta jurisdicción.
- Intendencia Regional de Portoviejo, cuya jurisdicción y control abarca la provincia de Manabí.

En lo referente a las instituciones financieras extranjeras, constituídas con arreglos a leyes extranjeras y que establezcan sus negocios en el país deberán contar con la autorización de la Superintendencia de Bancos de acuerdo con los procedimientos establecidos para este efecto, manteniendo iguales referentes que los establecidos para las instituciones financieras nacionales en lo referente al ejercicio de la jurisdicción del órgano supervisor.

Las instituciones del sistema financiero ecuatoriano que expandan sus actividades al exterior sea mediante la apertura de oficinas fuera del territorio o mediante la adquisición de acciones o participaciones en el capital de instituciones financieras del exterior deberán sujetarse a los procedimientos que determine la Superintendencia de Bancos del Ecuador.

### **3.2) MODALIDADES DE SUPERVISION**

La supervisión constituye un pilar fundamental para el sistema financiero, en donde su correcto funcionamiento se basa en el apropiado equilibrio entre los riesgos asumidos, los rendimientos esperados y el capital empleado, a éstas las podemos identificar como las variables básicas que contribuyen a que el mercado se presente dentro de una intermediación sana y segura

en donde a través de las entidades correspondientes ejerce y ejecuta las directrices para que el sistema se desarrolle y al mismo tiempo cumpla funciones básicas dentro de la economía como la captación del ahorro financiero y la asignación del crédito; el financiamiento de inversiones por medio del cual se busca aumentar la capacidad productiva, pero que dentro de este andamiaje y su complejidad el sistema financiero está expuesto a una variedad de riesgos como en su oportunidad los analicé como son los crediticios, los cambiarios, de liquidez, de tasas de interés, etc.

El propósito primario de la supervisión consiste en asegurar que el sistema opere sujetándose a prudentes parámetros dentro de la práctica de la intermediación velando la seguridad económico - financiera estableciendo las reglas de prudencia y vigilando su cumplimiento.

Desde esta perspectiva se distinguen dos modalidades del ejercicio de la inspección y de la vigilancia del sistema financiero:

a) Modalidad Indirecta o Extra Situ:

Hace referencia a la supervisión o exámenes que realiza el ente supervisor desde fuera de las instituciones controladas mediante las verificaciones especialmente ceñidas a partir de los reportes, informaciones o documentales que presenten las propias entidades financieras.

Esta práctica ha sido ampliamente cuestionada, particularmente porque su efectividad se subordina a la calidad de la información otorgada al ente supervisor y por su carencia en la necesaria inmediación en la tarea de seguimiento de las instituciones controladas.

Sin embargo de ello y dentro de un nivel más agregado los sistemas de vigilancia indirecta permiten vigilar la condición financiera y el desempeño de todo el sistema en general o de un grupo específico en particular; información ésta que también permite realizar diversos tipos de simulaciones que permitan una proyección en las diferentes variantes propias de esta actividad como por ejemplo la determinación del efecto que ocasionaría un cambio en las tasas de interés o para

el establecimiento de correctivos que eviten resquebrajamientos en el sistema, o para determinar la exposición de los bancos frente a los riesgos que se planteen en algunos sectores de la economía.

Los sistemas de vigilancia externa o indirecta enfocan su atención a la diversidad de coeficientes financieros importantes como la generación de utilidades, calidad de activos, capitales y reservas, crecimiento, gestión y administración entre otros.

En la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero en el Título VIII trata sobre la obligatoriedad que las instituciones financieras tienen para remitir mensualmente a la Superintendencia de Bancos los estados de situación, pérdidas y ganancias, estados de cambio en la posición financiera y la composición de su patrimonio técnico.

Igualmente se establece en este cuerpo legal que las instituciones financieras publiquen los estados de situación, de pérdidas y ganancias, su posición patrimonial, sus indicadores de liquidez, solvencia, eficiencia y rentabilidad que permite identificar su situación en el mercado debiendo además al cierre de sus ejercicios económicos contemplar dicha información, la opinión de auditores externos y la información complementaria del examen realizado.<sup>39</sup>

Probablemente el más importante objetivo de esta modalidad de supervisión sea el de convertirse "en una alerta temprana" para detectar problemas el momento en que surgen y antes de ser determinados mediante los exámenes internos o in situ.

Los sistemas de vigilancia indirecta por tanto pueden ser utilizados por el órgano supervisor para vigilar la condición financiera y el desempeño de todo el sistema bancario pudiendo convertirse en la primera evidencia que permitan proyectar cambios significativos en el sistema bancario en donde los analistas al pasar revista a los coeficientes y la tendencia de estos en los últimos períodos de información proporcionada obtienen una perspectiva del comportamiento de este sector.

---

<sup>39</sup> Ley General de Instituciones del Sistema Financiero. Art.77.

**b) Modalidad Directa o In Situ:**

Es aquella que se ejerce a través de visitas de inspección directa en el lugar de operación de las instituciones financieras; partiendo de la facultad que el ente supervisor tiene para acceder a la información reservada que poseen los establecimientos financieros.

La supervisión in situ, conocida también como el análisis desde dentro o en el lugar, suele ser conducida por examinadores o supervisores que visitan una institución supervisada o controlada a fin de verificar y extraer información de los diferentes departamentos e informes de las instituciones con su propio personal, la conformación de equipos o la duración de los exámenes puede variar dependiendo de la magnitud, del alcance del examen y de la complejidad de la institución inspeccionada.

Los objetivos que persigue esta modalidad de supervisión son referentes a determinar la situación financiera, el comportamiento, la estimación de la suficiencia de capital o solvencia, la calidad de activos, la calidad de la administración, el manejo de la liquidez y la correspondencia de los activos y pasivos; permitiendo igualmente verificar el cumplimiento de las disposiciones legales y la seguridad de los controles internos que proyectan la eficiencia de las políticas, procedimientos, planificación, el cumplimiento de las normas sobre controles internos, métodos de auditoría, información administrativa y sistemas de manejo de riesgos.

**b.1) Auditoría Interna:**

Constituye un pilar fundamental sobre la actividad de la entidad supervisora, pues no solo ejerce el control permanente del banco sino que por ser parte de él está más comprometida con la observancia de su operación, y permite detectar de manera inmediata las fallas que atenten contra la estabilidad de la institución controlada.

La auditoría interna debe mantener un exámen permanente del funcionamiento del sistema de control interno, de los cuales depende básicamente el grado de eficiencia y de eficacia prestando especial atención a los procedimientos y métodos utilizados para registrar y procesar las transacciones financieras, evaluando la solidez de los controles administrativos, operacionales y de contabilidad de manera que garanticen el correcto registro y la protección a los activos del banco.

Sobre el particular consideramos dos aspectos importantes que deberían obedecer al comportamiento de las auditorías internas, uno referente a la planificación de un programa de trabajo, pues ahí estará plasmada su concepción de lo que son sus responsabilidades controladoras dentro de parámetros que deberían ser establecidos específicamente por la entidad supervisora e inclusive talvés contando con la aprobación de ésta pues ello ayudaría a una mejor cobertura del control bancario y a la unificación de los procedimientos a ser aplicados en el sistema financiero; y un segundo aspecto que a de estar relacionado con la independencia que por su naturaleza debe gozar el auditor interno pues puede ocurrir que el auditor es un subordinado de la gerencia y dentro de esta categoría se le asigna funciones administrativas corrientes distorsionándose de esta forma el papel que el auditor interno está llamado a cumplir, por tanto creemos que el auditor interno dentro del organigrama de una institución controlada debe estar bajo la dependencia directa de la Junta o del Directorio.

En la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero se dispone que toda institución de este sistema tendrá un auditor interno y un auditor externo, los mismos que deberán ser calificados por la Superintendencia de Bancos en cuanto a su idoneidad y experiencia, estableciéndose con respecto al primero que este deberá velar porque las operaciones y procedimientos de la institución se ajusten a la ley, los estatutos, los reglamentos internos, las técnicas bancarias y los principios contables aceptados por la Superintendencia de Bancos, a más de vigilar el funcionamiento de los sistemas de control interno, el cumplimiento de las resoluciones de la Junta General, del Directorio y de la Superintendencia de Bancos; y suscribir conjuntamente con el representante legal los estados financieros.<sup>40</sup>

---

<sup>40</sup> *Ley General de Instituciones del Sistema Financiero*. Capítulo II. Art. 83, 85.

**b.2) Auditoría Externa:**

La presencia de la auditoría externa se da por disposición legal, a la cual se la reconoce como el proceso examinador y calificador de la operación de las entidades financieras traducidas a cifras en los estados financieros, que tiene como propósito determinar la racionalidad de los estados financieros como expresión numérica que son las transacciones y de la posición de sus activos, pasivos y patrimonio determinando la consistencia de los procedimientos usados y la aplicación de los principios de contabilidad generalmente aceptados.

Su interés se centra en elevar al máximo la credibilidad de los estados financieros pues estos constituyen una guía importante o un referente de la institución que toman en cuenta los depositantes para decidir a que intermediario confiar sus fondos o sus recursos; el dictamen que el auditor externo realice debe hacer mención al grado de cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que le son aplicables, al cumplimiento sobre los límites de endeudamiento establecidos, a la satisfacción de los requerimientos de encaje legal, sobre la morosidad de la cartera de préstamos, sobre la concentración cuantitativa de recursos en grupos económicos.

Las auditorías externas tienden a reforzar la vigilancia en la supervisión bancaria o financiera, por tanto los procedimientos de trabajo deben tender coordinadamente con las directrices legales que sobre el desarrollo de esta actividad disponga la Superintendencia de Bancos.

Dentro de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero se determina que el auditor externo puede ser una persona natural o jurídica que hará las veces de comisario de la institución en los términos establecidos en la Ley de Compañías. La Superintendencia de Bancos deberá llevar un registro sobre las personas jurídicas o naturales que sean calificadas como auditores externos de las compañías controladas, quien al decir de la ley deberá cumplir las siguientes funciones:

- Opinar o abstenerse explícitamente sobre la veracidad de los estados financieros, los sistemas de contabilidad, sus componentes y soportes.
- Opinar sobre la efectividad de los sistemas de control interno y procedimientos administrativos.
- Opinar si las operaciones y procedimientos se sujetan a disposiciones legales, estatutarias, reglamentación interna e instrucciones de la Superintendencia de Bancos.
- Opinar si los estados financieros concuerdan con los registros contables.
- Proporcionar la información de inversiones en acciones que la institución financiera mantenga en otras empresas del país o del extranjero.
- Pronunciarse o abstenerse explícitamente sobre otros aspectos que requiera la Superintendencia de Bancos o la institución auditada.
- Opinar sobre el cumplimiento de las medidas correctivas recomendadas.
- Efectuar revisiones trimestrales o semestrales de la institución financiera cuando se lo requiera la Superintendencia de Bancos.

Por el desempeño propio de su actividad el auditor externo no podrá prestar otro servicio a la institución auditada exceptuándose los de selección de personal y labores de comisario; se determina la prohibición de ser auditor externo a la persona que hubiere prestado servicios remunerados a la institución en el año inmediatamente anterior; además se establece la obligatoriedad de que una institución del sistema financiero, sociedad controladora, instituciones integrantes del grupo, compañías subsidiarias del país o del exterior tengan el mismo auditor externo o firmas asociadas con este.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> *Ley General de Instituciones del Sistema Financiero.* Art. 86.

Estas dos modalidades de supervisión, esto es la indirecta o extra situ y la directa o in situ deben ser complementarias la una de la otra haciendo incapie en el desenvolvimiento de una fuerte presencia de examen in situ, es decir dentro de las instituciones controladas, paralelamente con un eficaz sistema de monitoreo desde fuera o extra situación..

### **3.3) CONTROLES BASICOS**

Los cambios a los que se enfrenta la actividad financiera sustentado en el principio de liberalización son los de desregularización de la libre competencia de la competitividad entre los actores participantes del mercado; particular que tiende a modificar las funciones y la orientación del organismo de supervisión del sector financiero, buscando con ello promocionar a esta actividad dentro de un contexto de libertad de mercado que como hemos indicado no debe convertirse en un sinónimo de libertinaje sino más bien ser un generador de competencia; que como contrapartida exige el cumplimiento permanente de las normas de solvencia y prudencia financiera establecida en base de estándares internacionales de supervisión, a fin de que el mercado se desarrolle profesional y técnicamente con altos grados de solidez y solvencia que garanticen la estabilidad del sector.

#### **a) REGULACION PRUDENCIAL FINANCIERA**

Debemos entender al carácter eminentemente preventivo ya que busca asegurar la solvencia y liquidez de las instituciones financieras, así como la diversificación de los riesgos financieros en la administración de las instituciones.

Para Enrique Marshall esta comprende "un conjunto de disposiciones orientadas a asegurar la correcta asignación de los recursos financieros, y a impedir la asunción de riesgos excesivos y su



posterior transferencia, sin la voluntad explícita de las partes o sin una adecuada compensación económica, de las instituciones financieras a los depositantes y de estos a toda la sociedad".<sup>42</sup>

En el curso del proceso desregulatorio revierte de gran importancia esta práctica prudencial y preventiva que tiende a asegurar las funciones de supervigilancia de la entidad controladora, sin embargo claro está que las regulaciones prudenciales no previenen todas las fallas presentes en la actividad financiera, en donde una adecuada regulación y una buena supervisión contribuyen a minimizar los riesgos e impactos sobre el sistema financiero.

La regulación prudencial tiene que ver con la determinación del capital bancario, establecimiento de normas de liquidez y reglas que eviten la concentración de riesgos.

Es entonces que las medidas preventivas tienen por objeto precaver la crisis y la falencia de las instituciones financieras buscando mantener un orden armónico entre los diversos actores de esta actividad.

En 1988 el Comité de Basilea promulga un acuerdo en materia de medición y estándares mínimos de capital adecuado de los bancos internacionales; este acuerdo sumado a su enmienda establecida en 1991 y que trata sobre provisiones generales de cartera y su cómputo como concepto de capital primario, constituye la más importante práctica internacional en materia de regulación prudencial, la misma que es seguida por los países miembros del acuerdo de Basilea, por los países de la Comunidad Económica Europea, estándares que han encontrado su asidero igualmente a nivel latinoamericano, al menos desde el punto de vista conceptual y metodológico.

---

<sup>42</sup> Marshall Rivera, Enrique. *Ponencia. XXVIII Reunión de Bancos Centrales del Continente Americano. Santiago de Chile. 1991.*

**b) REGULACION DE LA SOLVENCIA FINANCIERA**

Las autoridades de supervisión le conceden a este tipo regulatorio una gran importancia precisamente por el escenario contemporáneo en el que se desenvuelve la actividad financiera en el cual es necesario mantener un orden cuantitativo al grado de su propia actividad, es decir el establecimiento de límites prudentes de acuerdo con su propia expansión, y por otro lado un orden cualitativo acerca de la calidad de los activos que como sustento de repago de los pasivos asumen dentro del mercado.

En el caso ecuatoriano y a través de la expedición de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero que se fundamentó en normas de solvencia y prudencia financiera claramente orientadas a proporcionar un sistema financiero amparado en un contexto de libertad de mercado y competencia.

Para estos fines se introduce la figura del patrimonio técnico como un concepto dinámico de solvencia, según el cual el respaldo patrimonial con el que debe contar cada entidad debe ser proporcional al riesgo de sus activos.

Por otro lado se establecen normas de carácter preventivo que proporcionan una calificación permanente de la calidad de los activos, políticas de prevenciones que cubran eventuales pérdidas, y disposiciones que regulen la concentración y vinculación que tienden a diversificar los riesgos propios de esta actividad.

Con estos antecedentes y al decir de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero se presenta una distinción entre el patrimonio nominal, capital y reservas, y el patrimonio técnico; en donde el primero se expresa en unidades de valor constante (U.V.C.), estableciéndose montos mínimos de capital pagado para la constitución de las entidades financieras, así por ejemplo tenemos que para los bancos se establece un equivalente a un millón de UVCs; para las sociedades

financieras un equivalente a quinientas mil UVCs; en el caso de instituciones de servicios financieros será la Superintendencia de Bancos la que fijará el monto de capital mínimo con el que pueden iniciar sus actividades.<sup>43</sup>

Así mismo las instituciones del sistema financiero deben constituir un fondo de reserva legal equivalente al 50% de su capital suscrito y pagado.

Estos referentes permiten observar que lo que se busca con ello es la solidez y solvencia de las instituciones que operan en el mercado financiero; sin embargo el elemento más dinámico de la solvencia constituye el patrimonio técnico, así tenemos que en el Capítulo II de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero se dispone "Con el objeto de preservar constantemente su solvencia, las instituciones del Sistema Financiero, deben mantener, en todo tiempo, una relación entre su patrimonio técnico y la suma ponderada de sus activos y contingentes del 9%".<sup>44</sup>

El patrimonio técnico está constituido por la suma del capital pagado, las reservas, el 40% de las utilidades del ejercicio corriente, las utilidades acumuladas en ejercicios anteriores, aportes a futuras capitalizaciones, obligaciones convertibles (menos la diferencia de provisiones), las amortizaciones y depreciaciones, y todas aquellas partidas que la institución financiera no haya reconocido como pérdidas.

Bajo el principio de que la estabilidad del sistema financiero debe ser preservada mediante una actitud cautelosa y prudente frente al riesgo, tanto por parte de los administradores de las instituciones financieras como de los depositantes e inversionistas, se promueve una autoregulación y transparencia del mercado financiero.

---

<sup>43</sup> *Ley General de Instituciones del Sistema Financiero*. Art.37.

<sup>44</sup> *Ley General de Instituciones del Sistema Financiero*. Capítulo II. Art.47.

Para este efecto la ley busca crear un esquema de completa transparencia informativa que facilite la autoregulación determinando la obligatoriedad a las entidades del sector financiero de dar a conocer al público de manera detallada la situación y solvencia de sus representadas.

Para completar este ciclo se prevé en la Ley General de Instituciones Financieras la creación de una central de riesgos a fin de generar un flujo de información entre el órgano supervisor y los entes controlados que permita contar con información individualizada debidamente consolidada y clasificada sobre deudores principales de las instituciones del sistema financiero, en donde las entidades financieras están obligadas a suministrar a la Superintendencia de Bancos en la forma y frecuencia que ésta determine la información para mantener al día este registro, tendiendo con ello a establecer una calificación de los sujetos de crédito y sus niveles de endeudamiento con lo cual se suma otro elemento que minimiza los riesgos en el sector financiero.

De esta manera el sistema financiero tendrá un comportamiento más prudente debido a que el mercado cuenta con elementos de juicio para determinar con mayor objetividad los riesgos circundantes.

### 3.4) SUPERVISION DE LA BANCA PUBLICA

Dentro de esta consideración es importante resaltar lo dispuesto en la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero ya que el Art 1 de esta Ley, y el lo referente al punto tratado dispone:

" Las Instituciones financieras públicas se rigen por sus propias leyes en lo relativo a su creación, actividades, funcionamiento y organización"<sup>45</sup> ; es decir que sobre los aspectos indicados , estas instituciones se rigen por sus leyes orgánicas constitutivas , que por lo general mantienen campos

---

<sup>45</sup> *Ley General de Instituciones del Sistema Financiero. Art 1.*

especializados o tendientes a una actividad o actividades específicas, tal el caso del fomento al sector agrícola-ganadero; financiamiento de la vivienda; u otros de corte financiero del Estado.

Se encuentran sometidos a la regulación de la Instituciones del Sistema financiero en lo referente a la aplicación de normas de solvencia y prudencia financiera, estando por disposición legal bajo el control de la Superintendencia de Bancos . Las actuaciones de los entes públicos financieros se concretan a suministrar y canalizar recursos financieros a ciertas actividades específicas, financiamiento que esta orientado a la ejecución de proyectos prioritarios en los planes de desarrollo a través del denominado Banco del Estado (anteriormente Banco de Desarrollo del Ecuador) ; el sector agropecuario encuentra financiamiento por medio del Banco Nacional de Fomento; la Corporación Financiera Nacional dirige sus líneas de crédito hacia los sectores de la industria y el turismo; para tratar de solventar el déficit habitacional el Banco Nacional de Vivienda dirige recursos para estos fines.

#### **a) BANCO CENTRAL DEL ECUADOR**

El Banco Central del Ecuador es una persona jurídica de derecho público con patrimonio propio. Es un organismo técnico y autónomo ejecutor de la política monetaria, financiera, crediticia y cambiaria adoptada por la Junta Monetaria.

Ejecuta las políticas y resoluciones de la Junta Monetaria y aplica las regulaciones emitidas por este órgano colegiado así como vigila el cumplimiento de los programas; siendo el agente fiscal de la república.

El Banco Central conforme a su ley constitutiva, y a la Ley de Régimen Monetario, tiende a mantener las condiciones monetarias, crediticias y cambiarias más favorables para el desarrollo de la economía, requiere de la cooperación y colaboración de la Superintendencia de Bancos tanto

en sus operaciones internas, cuanto en las regulaciones para controlar las tendencias inflacionarias o deflacionarias según sea el caso, para lo cual la Junta Monetaria utiliza los instrumentos de política monetaria que la ley le asigna, en tanto que la Superintendencia de Bancos tiende a vigilar su cumplimiento como por ejemplo lo relacionado al encaje bancario mínimo, tasas de interés en operaciones activas y pasivas, límites de expansión, control en la emisión de títulos de crédito, etc.

El Banco Central, de acuerdo con la disposiciones legales vigentes puede otorgar créditos emergentes a los Bancos privados , y ejecutar las políticas y resoluciones de la junta monetaria.

Corresponde al la Superintendencia de Bancos realizar el control externo de las operaciones financieras y administrativas del Banco Central<sup>46</sup>; la acción de la Superintendencia de Bancos , frente a este organismo se circunscribe a la vigilancia en el cumplimiento de la normas vigentes y a la inspección de sus operaciones, para lo cual este Organismo de control recibe de parte del Banco Central en forma mensual informes sobre su situación financiera, acompañando los correspondientes estados financieros, información esta que es analizada por el personal de la entidad de vigilancia, permitiendo de esta manera determinar el estado de sus actividades y por otro lado permite procesar informes estadísticos tanto para información interna como externa.

La Superintendencia podrá autorizar la contratación de firmas privadas de auditoría externa para el control de asuntos específicos, sin perjuicio de la obligatoriedad que tiene esta Institución de contar con una Auditoría General Interna que ejercerá las funciones de control del Banco, que estará en íntima relación con la Superintendencia de Bancos.

---

<sup>46</sup> *Ley de Redimen Monetario y Banco del Estado. Art 94*

**b) BANCO NACIONAL DE FOMENTO**

El Banco Nacional de Fomento es un organismo encargado de otorgar financiamiento a los sectores de producción agropecuaria, artesanal, forestal, de la pequeña y mediana industria, del turismo, la pesca y la comercialización de productos.

Los objetivos que se persiguen con su estructura bancaria son los de conseguir el mejoramiento de la producción agrícola y pecuaria, lograr la explotación técnica y racional de los recursos con el fin de poner a disposición artículos de primera necesidad.

La Superintendencia de Bancos vigila sobre la dirección de los créditos hacia estos sectores, para lo cual esta entidad debe cumplir las disposiciones legales tendientes a información de créditos, balances, reportes sobre cartera, etc.

Durante los últimos años el Estado a buscado la capitalización del BNF, tratando de fortalecer sus líneas de financiamiento para dotar de recursos que permitan atender a los sectores agrícola y ganadero, pero aquellos esfuerzos en la practica sola han quedado en el discurso, pues poco o casi nada se ha logrado frente a este aspecto.

La principal actividad de esta Entidad esta dirigida al otorgamiento de crédito, por tanto los exámenes se profundizan a la concesión de estos, comenzando desde el análisis de las solicitudes de crédito, su aprobación, verificando si se han cumplido con las normas legales y reglamentarias, con los documentos de garantía como los prendarios, teniendo especial interés el estudio de la cartera vencida, determinando las causas que generan la mora, y las acciones tendientes a su recuperación, como el caso de acciones judiciales emprendidas, o gestiones extrajudiciales realizadas para su regularización.

**c) BANCO ECUATORIANO DE LA VIVIENDA.**

El Banco Ecuatoriano de la Vivienda, es una persona jurídica, con finalidad social y publica constituido en 1961, siendo su principal objetivo el de mantener una política crediticia tendiente a la solución de viviendas tanto en el campo Urbano como Rural, mediante la acumulación y provisión de recursos, destinados a la construcción, adquisición, y mejoramiento de la vivienda.

La Superintendencia de Bancos recibe de parte de esta institución en forma periódica los balances, estados de encaje, anexos, y demás documentos que se requieren para el análisis de sus operaciones que de acuerdo con la ley, sus estatutos y reglamentos esta autorizado a realizar.

EL BEV concede diversos tipos de crédito, pudiendo destacar entre ellos:

- Créditos sobre firmas; que son prestamos otorgados a personas naturales para la ampliación o mejora de sus viviendas. Estas operaciones se instrumentaron hasta 1992.
- Créditos Hipotecarios; otorgados a personas naturales para al construcción y adquisición de viviendas, de terrenos (actualmente esta línea de crédito se encuentra suspendida), mejoras o ampliaciones, así como para rehabilitación o terminación de vivienda.
- Créditos Especiales; que son operaciones instrumentadas con asociaciones o mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda, destinadas a financiar urbanizaciones y/o construcciones de vivienda.

Igualmente corresponde a la Superintendencia de Bancos, verificar y analizar el cumplimiento de las normas legales que regulan las actividades bancarias .



#### d) BANCO DEL ESTADO.

El Banco de Estado es una institución financiera pública, cuyo principal objetivo es el financiamiento para la ejecución de proyectos que miren al desarrollo nacional, obras y servicios del sector público; para ello utiliza recursos propios, así como los recursos obtenidos en el país o en el exterior, recursos del Estado, de los Consejos provinciales, de las Municipalidades, y de otras entidades públicas.

El Banco del Estado fue creado mediante Decreto Ley No. 02, aprobatoria de la Ley de Redimen Monetario y Banco del Estado, entidad esta que asume las operaciones del Banco de Desarrollo del Ecuador (BEDE), creado en 1976 para el financiamiento de proyectos prioritarios del sector público.

El Banco del Estado por disposición legal, es el depositario de los fondos del públicos, prestando además servicios bancarios y financieros destinados a fortalecer el desarrollo de las actividades económicas nacionales, así al menos se lo establece en el texto legal; pero en el mes de Agosto de 1995 se publica en el Registro Oficial No 764 la Ley No 93, en el Título Sexto de la citada Ley trata sobre las reformas a la Ley de Redimen Monetario y Banco del Estado, reformas estas que influyen directamente en la orientación de esta Entidad, es así que " entre el 10 de Mayo de 1993 y el 22 de Agosto de 1995, se aplica un arbitrio de dudosa legalidad, en cuya virtud el Banco Central ejerció las funciones de depositario de los fondos públicos que dicha ley confiaba al Banco del Estado, basándose en un convenio celebrado entre las dos entidades"<sup>47</sup>

Es de esta manera, y no habiéndose eliminado la facultad del Banco del Estado de ser depositario de los fondos públicos, particular este que dentro de su concepción original pretendía reforzar esta Entidad en el campo financiero y contar con los recursos necesarios para el

---

<sup>47</sup> Guzmán, Marco Antonio. *Derecho Económico Ecuatoriano*, Tomo I, pag 172. Quito, 1996.

financiamiento de inversiones básicas, que en la situación actual le resultará muy difícil cumplirla por la limitación de recursos, más aun cuando se establece que las entidades del sector público deben efectuar por medio del Banco del Estado todas las operaciones bancarias que sean requeridas por el sector público.

Se le esta permitido igualmente al Banco del Estado la captación de recursos de mediano y largo plazo de las instituciones del sistema financiero privado, para ser invertidos exclusivamente en programas de desarrollo para los sectores productivos privados, a más de ello podrá conceder créditos los Bancos y establecimientos de crédito del sector privado que tiendan al fortalecimiento de la actividades privadas de los sectores agrícola, industrial, minero, artesanal, turístico, pesquero, y otros sectores productivos que sean aprobados por el directorio de esta Entidad.

Al estar involucrado tanto el sector público como el sector privado en las operaciones permitidas al Banco del Estado, y para su control y vigilancia se dispone que las contabilidades deberán mantenerse separadas, tanto en las operaciones del sector público cuanto en las del sector privado, en donde la Superintendencia de Bancos establece la forma y modo de conciliación de los estados financieros. Esta entidad tiene la obligación de presentar ante la Superintendencia de Bancos informes mensuales sobre su situación financiera, acompañando los estados financieros y al termino del ejercicio económico la presentación de los Balances con sujeción a las normas que dicte el Organismo de vigilancia y control.

Como cualquiera otra entidad del sistema bancario, el Banco del Estado tiene la obligación de mantener los márgenes de solvencia y prudencia financiera que establecen las adecuadas relaciones entre el patrimonio técnico, los activos totales y las diversas categorías de activos, en donde las funciones de inspección y control, así como la verificación en el cumplimiento de las normas legales, corresponde exclusivamente a la Superintendencia de Bancos, sin perjuicio de la Auditoría Externa que pueda establecer la Entidad previa aprobación del Organismo de Control.

**e) CORPORACIÓN FINANCIERA NACIONAL.**

La Corporación Financiera Nacional, es una persona jurídica de Derecho Público con finalidad social y pública, que se rige por su Ley constitutiva en lo referente a su creación, actividades, funcionamiento y organización, encontrándose sometido a la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero al igual que las demás Entidades financieras públicas en lo que obedece a la aplicación de las normas de solvencia y prudencia financiera.

Se trata de un organismo financiero que mediante la captación del ahorro interno y la canalización de recursos externos, tiende a financiar programas destinados al desarrollo integral o regional, a través de líneas de crédito para la industria sea esta pública, privada, y/ o mixta, participando en la formación de capital de empresas industriales calificadas, para la promoción, establecimiento, y transformación de empresas industriales, lo cual ha permitido la cristalización de varios proyectos tanto en el sector público, privado y de economía mixta.

Es a partir del mes de Junio de 1994 que se le asigna un nuevo rol dentro del sistema financiero nacional, que es el de Banca de Segundo Piso, por medio del cual se canalizan recursos provenientes del Banco Mundial, Banco Interamericano de Desarrollo, de la Corporación Andina de Fomento, y otras entidades internacionales, destinados a financiar actividades productivas, dirigiendo estos recursos por medio de las instituciones financieras nacionales, es así que en " el mes de Mayo de 1996 estaban facultadas a operar con el Programa Global de Crédito Multisectorial 31 Bancos y 13 sociedades financieras".<sup>48</sup>

Las líneas de crédito con las que opera la CFN son las de crédito Multisectorial y Fopinar, las que son financiadas casi en su totalidad con recursos externos y una contraparte con recursos nacionales; además cuenta con líneas de crédito para destinarlos a capital de trabajo, reestructuración de pasivos, y actividades especiales.

---

<sup>48</sup> Memoria Superintendencia de Bancos. 1996.

Resulta preocupante que con el nuevo rol asignado a este organismo financiero como Banco de Segundo Piso, esta entidad no pueda realizar en forma directa el otorgamiento de préstamos, ya que al ser canalizados por medio de otras entidades que operan el sector financiero, especialmente el sector privado, encarece la obtención de estos recursos por cuanto las entidades colocadoras por llamarlas de alguna manera, cobran una " comisión " la cual varía en forma antojadiza de una institución a otra; por otro lado se ha perdido el análisis exhaustivo que anteriormente realizaba la CFN respecto sobre la viabilidad y factibilidad del proyecto a ser desarrollado y por o tanto solicitante de financiamiento.

En lo que respecta a la vigilancia y control de esta Entidad, le corresponde a la Superintendencia de Bancos, estando sometida a la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero en lo concerniente a la observación y aplicación de las normas de solvencia y prudencia financiera, y el cumplimiento de todas las disposiciones legales.

Es de anotar que esta entidad mantiene una posición exedentaria en cuanto a patrimonio técnico se refiere, lo cual le confiere un respaldo para sus operaciones activas, constituyendo su principal mecanismo de financiamiento los créditos a favor de Bancos y otras Instituciones Financieras.

### **3.5) SUPERVISION DE LA BANCA PRIVADA.**

El crecimiento de las actividades y de servicios bancarios en los últimos años generada por las crecientes relaciones económicas a nivel nacional e internacional, ha determinado que se produzcan reestructuraciones en el sistema normativo de regulación bancaria y financiera, siendo expresión de la misma la expedición de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, cuerpo legal que guarda relación con las legislaciones bancarias de varios países, encontrándose similitud entre ellas especialmente en los siguientes aspectos:

- Una minuciosa regulación de las instituciones financieras en cuanto a su creación y constitución, pues no existe en ningún país una libertad absoluta para el establecimiento de bancos u otras entidades financieras.
- La existencia de organismos estatales de control.
- Regulaciones en la administración y organización interna de la empresa bancaria.
- Reglamentación en materia de capitales mínimos, de proporciones de reserva de inversiones, etc; que tienden a garantizar los márgenes de solvencia y liquidez.
- Reglamentaciones sobre operaciones de crédito.

Entre los elementos más característicos de la banca privada se pueden considerar:

- Su personalidad jurídica es de derecho privado.
- Su finalidad es privada y de lucro.
- El control administrativo en cuanto a la inspección y vigilancia, en torno a su funcionamiento, lo realiza el estado por medio de los organismos pertinentes.
- Se encuentran sujetos a leyes generales.

#### **a) BANCOS PRIVADOS NACIONALES.**

Dentro de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, se establece que clase de entidades se les considera como instituciones financieras privadas, así se dispone que serán

consideradas dentro de este rango a : los bancos, las sociedades, financieras, las asociaciones mutualistas de ahorro y crédito para la vivienda y las cooperativas de ahorro y crédito que realizan intermediación financiera con el público.

Para una mayor identificación, se establecen ciertas características que le son inmersas a cada una de estas instituciones como se desprende de las disposiciones constantes en el Art 2 del citado cuerpo legal:

En lo referente a los bancos y las sociedades financieras, se considera su calidad de intermediarios financieros, mediante la captación de recursos del público, con el objeto de utilizarlos total o parcialmente, en operaciones de crédito o inversión.<sup>49</sup>

La Superintendencia de Bancos autoriza la constitución de estas instituciones , las que adoptaran la forma de compañía anónima.

Para la constitución , el monto de capital pagado exigible para un Banco será el equivalente a un millón de unidades de valor constante, ; y , para una Sociedad Financiera el equivalente a quinientas mil unidades de valor constante, en uno y otro caso calculadas a la cotización vigente a la fecha de presentación de la solicitud.

Una vez establecidas estas instituciones requerirán de la autorización de la Superintendencia de Bancos para reformar sus Estatutos, fusionarse, o escindirse .

Se les esta permitido a estas instituciones, entre otras actividades y que en su oportunidad las hemos señalado ,el establecimiento de oficinas en el país o en el exterior, para lo cual deberán contar necesariamente con la autorización de la Superintendencia de Bancos .

---

<sup>49</sup> *Ley General de Instituciones del Sistema Financiero*

Pese a las regulaciones vigentes, es menester indicar que la Ley General de Instituciones Financieras concede una alta libertad a estas instituciones, esperamos que esta libertad sea acogida en el este campo, con el objetivo que se persigue ¿cual es? , el de generar creatividad , competitividad y eficiencia en el sistema, en donde la Superintendencia de Bancos deberá estar vigilante al cumplimiento de las normas prudenciales y de solvencia , y dentro de estas mantener estricta la exigencia de los niveles de patrimonio técnico, que hoy constituye uno de los mecanismos más importantes de Control.

Con el objeto de preservar constantemente su solvencia, las instituciones del sistema financiero deben mantener, en todo tiempo, una relación entre su patrimonio técnico y la suma ponderada de sus activos y contingentes del nueve por ciento (9%).<sup>50</sup>

Se establece que la Superintendencia con opinión de la Junta Monetaria, podrá modificar este porcentaje en el rango de mas o menos 1.5 puntos porcentuales.

La Superintendencia determinara la variación de las ponderaciones de los activos y contingentes, y reglamentara cualquier aspecto relacionado con el riesgo de dichas operaciones.

En todo caso las ponderaciones que se fijen no podrán diferir en mas o menos una décima de las siguientes:

- a) Uno punto por ciento (1,0) para las colocaciones en prestamos , títulos crediticios y demás activos e inversiones físicas y financieras, exceptuando aquellos emitidos o garantizados por el Estado.
- b) Cero punto cincuenta por ciento (0.50) para los prestamos para vivienda respaldados con hipoteca.

---

<sup>50</sup> Ley General de Instituciones del Sistema Financiero Art # 47.

c) Cero punto veinte por ciento (0.20) para los títulos crediticios emitidos o garantizados por el Estado.

d) Por las ponderaciones que determine la Superintendencia de Bancos en el caso de los avales, fianzas y demás operaciones contingentes, atendiendo a la naturaleza de sus riesgos. En todo caso, dicha ponderación no podrá ser inferior a cero punto cuarenta (0.40); y,

e) La Superintendencia de Bancos determinara las ponderaciones para el caso de las posiciones netas en contratos a termino o ha futuro, opciones, productos derivados u otros.

La forma de constitución del patrimonio técnico estará en función de considerar la suma del capital pagado, reservas, el cuarenta por ciento de las utilidades del ejercicio corriente, las utilidades acumuladas de ejercicios anteriores, aportes a futuras capitalizaciones, obligaciones convertibles menos la deficiencia de provisiones, amortizaciones, y depreciaciones requeridas, desmedros y otras partidas que la institución financiera no haya reconocido como perdidas y que la Superintendencia las catalogue como tales.

Para que las obligaciones convertibles sean consideradas como parte del patrimonio técnico, deben tener las siguientes características:

- a) Un plazo promedio de por lo menos cinco años.
- b) Solo pueden ser redimidos anticipadamente mediante su transformación en acciones.
- c) Que el saldo total de los documentos emitidos no exceda del treinta por ciento del capital y reservas de la institución emisora.



d) Que su negociación se realice a un valor no inferior al que se negocia en el mercado instrumentos o documentos similares, y que la tasa de interés pactada no exceda de aquellas vigentes en el mercado para operaciones del mismo tipo.<sup>51</sup>

En el caso de los capitales asignados a una sucursal en el exterior o invertido en una institución subsidiaria o afiliada, estos deberán deducirse para efectos del calculo del patrimonio técnico de los de la matriz.

Estas instituciones deberán realizar una calificación periódica de sus activos, los mismos que constituirán las provisiones para cubrir los riesgos de incobrabilidad o perdida del valor de los activos, esta calificación será examinada por la Superintendencia de Bancos.

Como medida de regulación se establecen igualmente límites de crédito, para lo cual la Superintendencia de Bancos determina las relaciones entre las operaciones activas, pasivas y contingentes, para evitar que los riesgos derivados de plazos, tasas de interés, variaciones de divisas, puedan salirse de los rangos de prudencia.

Con la finalidad de mantener un estricto control de sus operaciones, las instituciones controladas están obligadas a dar todas las facilidades para que la Superintendencia de Bancos cumpla sus funciones, permitiendo el acceso a su contabilidad, libros, correspondencia, archivos, y a todos los documentos justificativos de sus operaciones, a más de remitir en forma mensual los estados de situación, perdidas y ganancias, estado de cambios en la posición financiera y la posición de patrimonio técnico.

---

<sup>51</sup> *Ley General de Instituciones del Sistema Financiero. Art # 48.*

La publicación de los estados financieros al fin del ejercicio económico, deberá contener los estados de situación, pérdidas y ganancias, posición de patrimonio técnico e indicadores de liquidez, solvencia, eficiencia y rentabilidad, y adicionalmente la opinión de los auditores externos.

Es de vital importancia que el público en general este informado de la situación de cada entidad en el contexto financiero general, es por ello que el Organismo de Control debe editar por lo menos en forma trimestral, boletines que contengan la situación financiera de las instituciones sometidas a su control, en el que deberá constar la estructura financiera, calidad de los activos, incluyendo los resultados generales de la última calificación de sus activos de riesgo, posición de patrimonio técnico e indicadores de solvencia, liquidez, eficiencia y rentabilidad.

Sin perjuicio de la vigilancia y control que ejerce la Superintendencia de Bancos, estas instituciones están obligadas a contar con un Auditor Interno y contratar los servicios de Auditoría Externa.

Por otro lado y mediante la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero se establece la denominada Central de Riesgos, que consiste en un registro que permite contar con información individualizada y clasificada sobre los deudores principales de las instituciones del sistema financiero, información esta que será suministrada solamente a estas instituciones, las que deberán guardar la reserva prevista en esta Ley.

Cuando se detecten problemas en una de estas instituciones, como el caso de no cumplir con los niveles exigidos de patrimonio técnico, reservas legales, etc, la Superintendencia dispondrá que cualquier incremento ya sea por vía de depósitos, captaciones, recuperaciones de crédito, inversiones, etc, sea invertido en valores de alta liquidez, solvencia y rentabilidad hasta que sea superado dicho problema, prohibiéndose además el conceder nuevos préstamos, o realizar inversiones; así mismo no podrá distribuir las utilidades, ni podrá abrir nuevas oficinas, hasta que haya subsanado tal situación.

La sanidad del sistema depende en forma directa de la rigurosa y permanente vigilancia de la Superintendencia de Bancos, la cual deberá ceñirse en un marco de estricta responsabilidad, seriedad, y profesionalismo, poniendo énfasis en el seguimiento de un manejo prudencial, y en un exhaustivo análisis de la cartera y calificación de la misma, disponiendo el establecimiento de provisiones suficientes para créditos y operaciones riesgosas.

#### **b) BANCOS EXTRANJEROS CON NEGOCIOS EN EL ECUADOR.**

Partiremos del hecho elemental de considerar que el Banco Extranjero es el que tiene existencia legal de acuerdo con las leyes de un país extranjero, es decir del lugar en el que se constituyo y obtuvo existencia jurídica.

El Código de Derecho Internacional Privado, establece que el concepto y reconocimiento de las personas jurídicas se regirán por la ley territorial de cada Estado.

En el Capítulo II de la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero, en el Art 19, se dispone :

" Las Instituciones financieras constituidas con arreglo a las leyes extranjeras que se propongan establecer sucursales en el país, para realizar las operaciones de los bancos o sociedades financieras, deberán obtener autorización previa de la Superintendencia".<sup>52</sup>

Para el caso de que la Banca Extranjera, u otras Instituciones financieras de esta naturaleza, necesiten abrir oficinas de representación, ya sea para otorgar información al público,

---

<sup>52</sup> Ley General de Instituciones del Sistema Financiero. Art. 19.

o para colocar fondos en el país en créditos o inversiones, requerirán de la autorización de la Superintendencia de Bancos.

Esta prohibido para la Banca extranjera y el resto de Financieras extranjeras, la adopción de denominaciones que pertenezcan a instituciones financieras ecuatorianas, o aquellas que induzcan a pensar que son subsidiarias o afiliadas de Bancos o Instituciones Financieras Nacionales, pues deberán indicar su calidad de institución financiera extranjera.

Esto es prudente, ya que las Sucursales de Bancos Extranjeros no tienen en el país, una personalidad jurídica independiente o distinta a la de su Matriz en el Exterior.

Para que estas instituciones sean autorizados a operar dentro del sistema financiero nacional deberán demostrar:

- Que esta legalmente establecida de acuerdo con las leyes del país en donde esta constituida su casa matriz;
- Que conforme a dichas leyes y a sus propios estatutos, puede acordar la creación de sucursales, y que la disposición de operar en el Ecuador ha sido debidamente autorizada, tanto por su casa matriz, cuanto por la autoridad gubernamental encargada de la vigilancia de la institución en su país de origen.
- Que mantiene en el país cuando menos un apoderado, cuyo poder será previamente calificado por la Superintendencia Bancos, y deberá inscribirse en el Registro Mercantil.

Este apoderado deberá tener facultades suficientes para realizar los actos y contratos celebrados y que surtan efecto en el territorio nacional. Este apoderado deberá además tener la facultad para contestar demandas y cumplir las obligaciones contraídas por el mandante, es decir

que pueda responder dentro y fuera del país por los actos que se celebren y contratos que se suscriban en el territorio nacional.

- Que ha asignado el monto de capital y reservas que de acuerdo con las disposiciones legales se exige a los bancos o sociedades financieras, según sea el caso.

e) Expresar su reconocimiento a las leyes, tribunales y autoridades del país, y que tengan relación a los actos que celebre y contratos que suscriba en el territorio ecuatoriano, o que hayan de surtir efectos en el mismo; renunciando expresamente cualquier reclamo en la vía diplomática, tal el caso como por ejemplo, de invocar derechos de nacionalidad extranjera respecto de sus negocios y operaciones en el Ecuador, puesto que esta norma asegura que las inversiones se someten a las leyes del país receptor, en este caso las del Ecuador; lo cual previene posibles conflictos diplomáticos.

Un Banco Extranjero o una Institución financiera extranjera que opere en el Ecuador como institución del sistema financiero privado y que se encuentre autorizado para realizar negocios en el territorio nacional, tendrá los mismos derechos y privilegios, y estará sujeto a las mismas leyes y reglamentos aplicados a los Bancos o sociedades financieras nacionales.

Las sucursales de los Bancos extranjeros deberían ser vehículos de soporte financiero del exterior y constituirse en factores promocionales de nuestras relaciones comerciales con otros países.

## BIBLIOGRAFIA

Massad, Carlos. *Un Nuevo Sistema Monetario Internacional para el Futuro*. Washington D.C., documento presentado en la Mesa Redonda Norte Sur sobre las Instituciones de las Naciones Unidas: Nuevos Desafíos para el Siglo XXI.

Robichek, W. *Some reflections about external public debt management*. Santiago, Estudios Monetarios VII, Banco Central de Chile, 1981.

Rosero, Raúl. *El Banco Central como participante en los mercados de dinero y de divisas*. Quito, Banco Central del Ecuador, 1993.

Acosta Romero, Miguel. *Derecho Bancario*. México, Porrúa, 1986.

Akyuz, Yilmaz. *Liberalización Financiera*. Cuestiones Esenciales en Boletín de Celma, 1993.

Bench, Robert. *Modernización de la Regulación y Supervisión de las Instituciones Financieras de los Países en Desarrollo*. California, Mimeo, 1990.

Cálix, Miguel. *Hacia la integración de los sistemas financieros de Centroamérica*. San José de Costa Rica, Mimeo, 1993.

Cepal, *Regulación y Supervisión de la Banca e Instituciones Financieras-América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, Cepal, 1991.

Comford, Andrew. *Reglamentación de la Banca Internacional y la labor del Comité de Supervisión Bancaria de Basilea*. Cemla, 1993.

Fortuna, Eduardo. *Mercado Financiero, Productos y Servicios*. Río de Janeiro, Qualitymark, 1992.

Held, Gunther. *Regulación y Supervisión de la Banca en la Experiencia de Liberalización Financiera en Chile*. Buenos Aires, Cepal, 1990.

Londoño, Fernando y Maricelo Glen de Tobón. *Naturaleza y Estructura Jurídica de la Banca en América Latina*. Bogotá, Felabán, 1979.

Marshall, Enrique. *El Banco Central como Regulador y Supervisor del Sistema Financiero*, Santiago de Chile, Mimeo, 1991.

Morris, Felipe. *Ajuste Estructural en América Latina y la Reforma a los Sistemas Financieros: la Regulación y Supervisión de Filiales Bancarias*. Banco Mundial, Mimeo, 1989.

Silva, Fernando. *El Rol de la Superintendencia Bancaria visto a la luz de la experiencia colombiana*. Bogotá, Mimeo, 1992.

Martínez, Nestor. *Sistemas Financieros*. Bogotá, Felabán, 1994.

Congreso Nacional. *Reformas a la Ley General de Instituciones del Sistema Financiero*, Quito, Registro Oficial No. 1.000, 1996.

De Paula Gutierrez, Francisco. *La Empresa Financiera ante los Retos de Fin de Siglo*. Alajuela, Costa Rica, Instituto Centroamericano de Administración de Empresas, 1995.

Gunther, Held. *Sistema Financiero y Asignación de Recursos*. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1990.

Navarro, Roberto. *El Rol de la Superintendencia en el Sistema Financiero de El Salvador*. El Salvador, Cemla, 1995.

Nussbaum, Arthur. *Derecho Monetario Nacional e Internacional*. Buenos Aires, Arayú, 1993.

Días Arias, Rafael. *Aspectos de la Supervisión Financiera*. México D.F., Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, 1993.

Camacho, Arnoldo. *La Experiencia de reforma Financiera y la Supervisión Prudencial en América Latina*, Costa Rica, 1992.

Aguirre Carrillo, Ernesto. *Tendencias Principales en los Actuales Procesos de Reforma Financiera en diferentes Areas del Mundo*. X Encuentro de Abogados Latinoamericanos expertos en Derecho Latinoamericano, Caracas, 1991.

Bianchi, Andrés y Adolfo C. Diz. *Reformas y Reestructuración de los Sistemas Financieros en los Países de América Latina*. México D.F., Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos, 1994.

Smith, Roy. *La Banca Universal hacia la Mundialización del Sistema Financiero*. Barcelona, Grijalvo, 1991.

Guzmán, Marco Antonio. *Derecho Económico Ecuatoriano I*. Quito, Editores Asociados, 1996.

Guzmán, Marco Antonio. *Derecho Económico Ecuatoriano II*. Quito, Editores Asociados, 1996.

Toro Agudelo, Hernán. *La Intervención Estatal en el Banco Emisor y en el Ahorro Privado*. Medellín, 1993.

Spong, Kenneth. *Banking Regulation*. Kansas City, Segunda Edición, 1985.

Neira, Nestor Humberto, *Sistemas Financieros*, Elaban, 1994.

Banco Interamericano de Desarrollo. *Progreso Económico y Social de América Latina*. Apéndice Estadístico, 1991.

*Memorias Superintendencia de Bancos*, 1985

*Memorias Superintendencia de Bancos*, 1990.

*Memorias Superintendencia de Bancos*, 1991.

*Memorias Superintendencia de Bancos*, 1992.

*Memorias Superintendencia de Bancos*, 1993

*Memorias Superintendencia de Bancos*, 1994

*Memorias Superintendencia de Bancos*, 1995

Lorente, Miguel. *El Marco Económico del Sistema Financiero*, Barcelona, 1980.

Londoño, Fernando. *Estructura Funcional del Sistema Financiero*. Bogotá, 1984.

Roller, Wolfgang. *Sistema de Banca Universal*. Serie Boletines Celma, 1991.

*Sexta Conferencia Internacional de Supervisores Bancarios*. Series Boletines, Alemania, 1990.

Superintendencia de Bancos, *Estatuto Orgánico Funcional*. Quito, 1996.

Marshall Rivera, Enrique. *Ponencia*. XXVIII Reunión de Bancos Centrales del Continente Americano, Santiago de Chile, 1991.